

**GENERAL FISHERIES COMMISSION FOR THE MEDITERRANEAN
COMMISSION GÉNÉRALE DES PÊCHES POUR LA MÉDITERRANÉE**

Report of the

**AD HOC MEETING OF EXPERTS ON THE INDEPENDENT APPRAISAL OF THE
ACHIEVEMENTS OF THE SCIENTIFIC ADVISORY COMMITTEE (1999-2003)**

Rome, 27-28 August 2003

Rapport de la

**RÉUNION AD HOC D'EXPERTS SUR LA REVUE INDÉPENDANTE DES
RÉALISATIONS DU COMITÉ SCIENTIFIQUE CONSULTATIF (1999-2003)**

Rome, 27-28 août 2003



Copies of FAO publications can be requested from:
Sales and Marketing Group
Information Division
FAO
Viale delle Terme di Caracalla
00100 Rome, Italy
E-mail: publications-sales@fao.org
Fax: (+39) 06 57053360

Les commandes de publications de la FAO peuvent être
adressées au:
Groupe des ventes et de la commercialisation
Division de l'information
FAO
Viale delle Terme di Caracalla
00100 Rome, Italie
Courriel: publications-sales@fao.org
Télécopie: (+39) 06 57053360

GENERAL FISHERIES COMMISSION FOR THE MEDITERRANEAN
COMMISSION GÉNÉRALE DES PÉCHES POUR LA MÉDITERRANÉE

Report of the
AD HOC MEETING OF EXPERTS ON THE INDEPENDENT APPRAISAL OF THE ACHIEVEMENTS OF
THE SCIENTIFIC ADVISORY COMMITTEE (1999-2003)

Rome, 27-28 August 2003

Rapport de la
RÉUNION AD HOC D'EXPERTS SUR LA REVUE INDÉPENDANTE DES RÉALISATIONS DU COMITÉ
SCIENTIFIQUE CONSULTATIF (1999-2003)

Rome, 27-28 août 2003

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS
ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE
Rome, 2003



The designations employed and the presentation of material in this information product do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Food and Agriculture Organization of the United Nations concerning the legal or development status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

ISBN 92-5-005065-8

All rights reserved. Reproduction and dissemination of material in this information product for educational or other non-commercial purposes are authorized without any prior written permission from the copyright holders provided the source is fully acknowledged. Reproduction of material in this information product for resale or other commercial purposes is prohibited without written permission of the copyright holders. Applications for such permission should be addressed to the Chief, Publishing Management Service, Information Division, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Rome, Italy or by e-mail to copyright@fao.org

Tous droits réservés. Les informations ci-après peuvent être reproduites ou diffusées à des fins éducatives et non commerciales sans autorisation préalable du détenteur des droits d'auteur à condition que la source des informations soit clairement indiquée. Ces informations ne peuvent toutefois pas être reproduites pour le revendeur ou d'autres fins commerciales sans l'autorisation écrite du détenteur des droits d'auteur. Les demandes d'autorisation devront être adressées au Chef du Service de la gestion des publications, Division de l'information, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Rome, Italie ou, par courrier électronique, à copyright@fao.org

PREPARATION OF THIS DOCUMENT

This is the final report approved by the participants at the ad hoc Meeting of Experts on the independent appraisal of the achievements of the GFCM Scientific Advisory Committee (SAC) (1999–2003), held in Rome from 27–28 August 2003.

PRÉPARATION DE CE DOCUMENT

Le présent document est le rapport final adopté par les participants à la Réunion *ad hoc* d'experts sur la revue indépendante des réalisations du Comité scientifique consultatif (CSC) de la CGPM (1999–2003) tenue à Rome, Italie, du 27 au 28 août 2003.

Distribution

Participants

GFCM mailing list/Liste de distribution de la CGPM
FAO Fisheries Officers, Regional and Subregional Offices/Fonctionnaires des pêches,
Bureaux régionaux et sous-régionaux de la FAO

FAO/General Fisheries Commission for the Mediterranean/Commission générale des pêches pour la Méditerranée

Report of the Ad Hoc Meeting of Experts on the Independent Appraisal of the Achievements of the Scientific Advisory Committee (1999–2003). Rome, 27–28 August 2003.

Rapport de la Réunion *ad hoc* d'experts sur la revue indépendante des réalisations du Comité scientifique consultatif (1999–2003). Rome, 27–28 août 2003

FAO Fisheries Report FAO Rapport sur les pêches. No. 717. Rome. FAO. 2003. 51p.

ABSTRACT

The ad hoc Meeting of Experts on the independent appraisal of the achievements of the GFCM Scientific Advisory Committee (SAC) was held in Rome, Italy, from 27 to 28 August 2003. The meeting was attended by five Experts from SAC in their personal capacity and by a specialized Consultant. The appraisal stemmed from an initial suggestion from CopeMed that it would be opportune, in the context of the forthcoming entry into force of the GFCM Autonomous budget, to appraise the work of SAC since its inception. This was supported by the Second Coordinating meeting of the SAC Sub-committees. At its Sixth Session in 2003, SAC further welcomed the offer made by the Secretariat to undertake an external evaluation of its achievements (1999–2003). On the basis of the report of the Consultant, the Meeting of Experts reviewed and summarized major achievements of SAC and identified strengths and weaknesses of its process. The Meeting further suggested to consider a number of preliminary options for improving the efficiency of the Committee, giving emphasis on a task-oriented advisory process driven by GFCM management objectives and an enhanced capacity to formulate management advice, based on multispecies assessments and using multidisciplinary reference points, compliant with an ecosystem approach to fisheries.

RÉSUMÉ

La Réunion *ad hoc* d'experts sur la revue indépendante des réalisations du Comité scientifique consultatif (CSC) de la CGPM a eu lieu à Rome (Italie) les 27 et 28 août 2003. Y ont participé cinq experts du CSC à titre personnel et un consultant. L'évaluation fait suite à une proposition initiale du projet COPEMED, à la suite de laquelle il a été estimé opportun, compte tenu de l'entrée en vigueur prochaine du budget autonome de la CGPM, d'évaluer les travaux du Comité scientifique consultatif depuis sa création. Cette proposition a été approuvée à la deuxième réunion de coordination des sous-comités du CSC. A sa sixième session en 2003, le Comité s'est félicité de l'offre du secrétariat d'entreprendre une évaluation indépendante de ses réalisations (1999–2003). Sur la base du rapport du consultant, la réunion d'experts a passé en revue et résumé les principales réalisations du Comité, et identifié les points forts et les faiblesses de son mode de fonctionnement. La réunion a également suggéré d'étudier plusieurs options préliminaires en vue d'améliorer l'efficacité du Comité, en privilégiant en particulier un processus consultatif orienté sur les tâches respectant les objectifs de gestion de la CGPM et une capacité renforcée de formulation d'avis en matière de gestion, sur la base d'évaluations polyvalentes et utilisant des points de références pluridisciplinaires, compatibles avec une approche écosystémique de la gestion des pêches.

CONTENTS

	<u>Page</u>
OPENING OF THE MEETING	1
ADOPTION OF THE AGENDA AND ARRANGEMENTS FOR THE MEETING	1
MAJOR ACHIEVEMENTS OF SCIENTIFIC ADVISORY COMMITTEE	2
STRENGTHS AND WEAKNESSES OF CURRENT SAC PROCESS	4
OPTIONS FOR IMPROVEMENTS	5
ANY OTHER MATTERS	10

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
OUVERTURE DE LA RÉUNION	11
ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR ET ORGANISATION DE LA RÉUNION	11
PRINCIPALES RÉALISATIONS DU COMITÉ SCIENTIFIQUE CONSULTATIF	12
POINTS FORTS ET FAIBLESSEZ DU PROCESSUS ACTUEL DU COMITÉ SCIENTIFIQUE CONSULTATIF	14
POSSIBILITÉS D'AMÉLIORATION	15
AUTRES QUESTIONS	21

APPENDICES/ANNEXES

A	Agenda/Ordre du jour	22
B	List of participants/Liste des participants	23
C	SAC Meetings and Participation/Réunion du CSC et participation	24
D	Independent review of the achievements of the Scientific Advisory Committee (SAC) of the General Fisheries Commission for the Mediterranean (GFCM)	28
D	Revue indépendante des réalisations du Comité scientifique consultatif (CSC) de la Commission générale des pêches de la Méditerranée (CGPM)	39

OPENING OF THE MEETING

1. The ad hoc Meeting of experts on the independent appraisal of the achievements of the GFCM Scientific Advisory Committee (SAC) was held in Rome, Italy, from 27 to 28 August 2003. The meeting was attended by the following Experts in their personal capacity: Messrs S. Ben Salem, M. Camilleri, J.A. Camillas, N. Hadjistefanou, C. Piccineti. The meeting acknowledged the absence of Mr S. Madjalani and extended him its wishes for a speedy recovery. A list of the participants, including Officers from the GFCM Secretariat is attached as Appendix B to this report.

2. The meeting was opened by Mr Alain Bonzon, Secretary of the Commission, who welcomed the participants and stressed the importance of appraising the work of SAC taking into consideration the probable entry into force of the GFCM Autonomous budget in the near future. The Consultant, Mr Jean-Jacques Maguire, was introduced to the participants.

3. The Secretary provided the background to this ad hoc meeting of Experts. He recalled an initial proposal by COPEMED and the wish expressed by the Second Coordinating meeting of SAC Sub-committees¹ that a review of SAC undertakings, especially its *modus operandi* since its inception in 1999 be undertaken. This suggestion was further endorsed by SAC at its Sixth session. The Committee welcomed the offer made by the Secretariat to undertake an evaluation of its achievements by an independent consultant, the report of which will be reviewed by a limited number of experts from SAC taking into account both geographical balance and proper representation of the Sub-committees. SAC further recommended that the outcome of the evaluation be presented to the Commission².

4. Mr Matthew Camilleri was elected Chairman of the Meeting.

ADOPTION OF THE AGENDA AND ARRANGEMENTS FOR THE MEETING

5. The Group of Experts adopted the Agenda attached as Appendix A. In doing so, the participants agreed upon working arrangements and the process to be followed, that is to undertake a peer review of the draft report of the Consultant and to summarize for each of the Agenda items the consensual views expressed by the Group.

6. Following a brief presentation of the report of the Consultant, the Group of experts expressed their appreciation on the appraisal made, and considered it a useful support for their self-assessing of the status of SAC. Meanwhile, the Group noted, *inter alia*, that the presentation stressed that:

- SAC has performed an impressive amount of work since its inception in 1999.
- SAC focus should be on multispecies/multidisciplinary approaches and that ICES mode of operation was inadequate for the Mediterranean.
- SAC work programme tended to be overambitious with too many meetings for the number of scientists that can meaningfully participate given a limited intersessional period of, de facto, about half the year.

¹ Nicosia, Cyprus, 5 June 2003.

² Paragraph 13 of the Report of the Sixth Session of SAC.

- SAC process to produce timely management advice tends to become formal and cumbersome.
- Reasons for lack of participation, especially of scientists from the Eastern Mediterranean and the Black Sea sub-regions should be carefully sought.
- Outstanding effort has been made in the fields of socio-economics and needed to be integrated by SAC within a holistic fisheries management objective driven framework.
- More emphasis should be put on co-management and more generally on the sustainability of scientific support institutions, including projects, networks and concerned stakeholders groups
- A flexible structure of SAC subsidiaries will facilitate promoting joint activities among ad hoc Working groups, especially to tackle transversal issues, and primarily management advice.

7. The Group also agreed to enclose the report of the independent Consultant as Appendix D of this report. It further acknowledged that both reports should be formally considered external from SAC.

8. The Group subsequently felt more appropriate to acknowledge only briefly SAC scientific achievements, in order to concentrate, on the basis of SAC major strength and weaknesses, on the identification of possible scenario/options in term of working mechanisms, with the view to providing the Commission with preliminary elements to address the major limitations faced by the Committee over the recent years

MAJOR ACHIEVEMENTS OF SAC

9. The Expert Group did not attempt to summarize all the achievements of SAC, its Sub-committees and Working groups for the period of their existence (1999-2003). Rather, it choose to highlight some of the major accomplishments to help the Commission discuss the review of SAC. The most tangible achievements can be found in the SAC reports. Tables listing the meetings of SAC and its subsidiaries and providing information on attendance are attached as Appendix C. Forty five meetings have been organized between 1999 and 2003, in which all together, over 900 scientists (excluding experts from the GFCM Secretariat) participated.

10. The Group pointed out however that achievements are both tangible and intangible, some of them produced immediate results whereas others might bear fruit in the future. An example of the former was the output of the SAC ad hoc Working group on Management Units. The latter entails most of the issues which require devising and testing robust common methodological base. This is the case for example with the on going process toward establishing the concept of Operational Units which, at maturity would allow bio-economic monitoring of multispecies fisheries for each GFCM Geographical sub-areas.

11. The following were among the main achievements identified by the Expert Group.

12. SAC has become the body recognized in the international arena as the scientific reference committee for fishery advice on demersal and small-pelagic fisheries in the Mediterranean.

13. SAC has become the common, stable and multidisciplinary committee for the analysis and the scientific discussion of fishery issues in the Mediterranean.
14. SAC has established a stable scientific network made up of two layers:
 - an "horizontal" opportunity for the benefit of scientists from most Mediterranean countries, and
 - a "vertical" communication and advisory system right from the scientists up to GFCM managers
15. SAC has addressed the two main components of its statutory mandate:
 - drafting management advice for priority shared fisheries;
 - acting as a forum to promote, coordinate and integrate information and activities for establishing the scientific basis for sustainable fisheries in the GFCM area.
16. SAC has enabled scientists, including the most eminent ones, from most disciplines and from all Mediterranean countries, regardless of the country's wealth, to have the opportunity to participate as equals in the scientific analysis process. SAC has acted as a mediator between divergent views whenever necessary.
17. SAC has provided a forum where FAO Regional Projects could get guidance to organize their activities in a coordinated way, taking care of GFCM requirements.
18. SAC has become the GFCM instrument able to evaluate and analyse proposals from its subsidiaries and to elaborate regular and ad hoc advice on fishery management issues as requested by the Commission
19. SAC has introduced and developed for the Commission new management options and tools (e.g. Geographical Management Units/Sub-areas, Operational Units, Reference Points in the context of the Precautionary Approach, Ecosystem approach to fisheries management, socio-economic indicators, etc.) to be considered for Mediterranean fishery management.
20. SAC, through the GFCM/ICCAT Ad Hoc Working Group on Large Pelagics, has been able to interpret the joint analyses and discussions, including some of the ICCAT recommendations, and adapt them into GFCM recommendations. The joint Ad Hoc GFCM-ICCAT Working Group on Sustainable Tuna Farming is another area of useful cooperation with other scientific groups.
21. SAC has favoured the participation of representatives from various NGO's, incorporating, when possible, their views and positions into SAC advice and is working on ensuring greater private sector involvement in its research activities
22. From the beginnings of GFCM, Mediterranean scientists and managers have been working together without the benefit of common terminology. Through SAC, they can now benefit from a Glossary of common terms, and their definitions, useful to the communication and understandings to all the parties interested in Mediterranean fisheries.
23. In order to obtain fishery statistical information from the countries that did not benefit from ADRIAMED and COPEMED technical assistance, SAC promoted the formulation of a

project for fishery statistics aiming at the harmonization of national statistical data into a Mediterranean regional model (MEDFISIS).

STRENGTHS AND WEAKNESSES OF CURRENT SAC PROCESS

24. The Group of experts noted that some weaknesses have been inherited from the previous structures and are external constraints imposed on SAC and on which SAC had no control. The overlap with two other regulatory bodies (ICCAT, European Commission), the absence of an autonomous budget of the Commission and of secured national financial support for individual scientists or institutes, limited data submission from GFCM Members hampering scientific analysis, or the inability to properly address Black Sea issues are examples of external constraints to SAC. Salient strengths and weaknesses of the Committee are summarized in the table below³

Strengths	Weaknesses
Made it possible to establish disciplinary networks	Disciplinary structure of subcommittees is an impediment to multidisciplinary approach
Provides forum for disciplinary developments (e.g. socio-economic indicators) and the adoption of common methodologies and standards (all subcommittees)	Programme of work of SAC rubberstamped by GFCM without securing financial support. Sub-committees agenda have expanded and diverged over time. Reference Framework for the annual mandate of SAC broad and unrealistic. Lack of medium term strategic research planning in line with management objectives
Provides capacity building and training	Number of annual meetings not sustainable, participation decreasing
Achieved consensus scientific advice	Work not integrated across disciplines to produce useable fishery management advice. (Under current system, could have 4 meetings of different subcommittees to produce analyses leading to one piece of advice).
Produced considerable reports and analytical work, especially on stock assessments	Absence of common (GFCM/SAC) information system and limited finalization and dissemination of outputs
Benefited considerably from support of FAO Regional Projects	Achievements have been largely due to FAO Regional projects
Identified unifying concept of operational units	Requires substantial coordination between subcommittees and its network experts. System of national focal points did not work satisfactorily
Made data and reports available on web sites (flip)	Subcommittee on Stock Assessment has produced single species assessment – while recognising the essentially multispecies nature of Mediterranean fisheries
Facilitates regional (CopeMed, AdriaMed, MedsudMed Medfisis) and interagency (ICCAT, UNEP) cooperation	SAC process has one more step than other similar fishery management advisory systems (WG, Subcommittees, SAC)
Has the ability to draw upon national expertise	Reporting status of GFCM/ICCAT WG on Large Pelagics unclear
It is a reference committee concerning scientific views of the fisheries resources state	Absence of statutory budget for SAC intersectoral activities
Addressed greater involvement of stakeholders (private sector, NGOs) in its work	Often, experts participate on a personal basis, limited institutional links to ensure sustained involvements of institutes leading to high turnover of national experts
	Roles and responsibilities of various players (Chair, Vice-chairs, Coordinators, Focal points, facilitators, individual scientists, Secretariat, etc.) need to be clearly defined
	Did not allow multidisciplinary considerations of new management approaches such as MPAs and their implications

³ The Group did not attempt nor intend any ranking.

OPTIONS FOR IMPROVEMENTS

Preliminary considerations

25. Principles relevant to the consideration of SAC mode of operation

- Change in the mode of operation of SAC is required to achieve a multidisciplinary approach to solving problems and to provide holistic management options
- The provision of fishery management advice, including options as relevant, should be flexible, dynamic and effective, relying on commissioned directed work and / or collaborative work.
- Integrated multidisciplinary fishery management advice can only be produced through a single integrated advisory process
- Integrated scientific advice on management should be drafted by the most appropriate group of selected experts (this could include experts from NGO, fishermen organizations, etc.). Scientific advice on management should be agreed upon by SAC delegates as part of the advisory process

26. Working mechanisms

- The scientific advisory process for fishery management decision-making should respond in priority to requests from GFCM to SAC, i.e., it should be a problem-solving, task-oriented process.
- The identification of appropriate funding sources, is seen as being vital for the success of SAC. This could be achieved either through the extension and expansion of FAO-Regional projects to cover the entire GFCM area, or through a commensurate GFCM autonomous budget.
- The various parties involved in the SAC process (SAC Bureau, focal-points, co-ordinators, facilitators, individual scientists, etc.) should be endowed with proper terms of reference spelling out respective roles, responsibilities and working procedure.

27. Methodological approach

- Fishery management advice for the GFCM area should be multidisciplinary, based on multispecies assessments, and using multispecies reference points in fishery management strategies compliant with an ecosystem approach to fisheries. Multidisciplinary fora are therefore required for the formulation of advice
- The scientific advisory process should solve fishery management problems, be task-oriented and be driven by GFCM management objectives
- Strategic planning and regular evaluation of scientific outputs, particularly for those activities requiring methodological process, pilot testing and cooperative support for implementation could increase SAC efficiency

Tentative options

28. In order for SAC to provide usable fishery management advice, such advice should take into consideration biological, environmental, socio-economic and institutional aspects, that is the advice should be multidisciplinary and integrated. The current mode of operation of SAC does not encourage the integration of the disciplines, and the advice produced has been mostly along single disciplinary lines, and also on a single species basis. Therefore, in order to produce integrated multidisciplinary advice, the Group of expert expressed the view that the mode of operation of SAC should be modified. The Group however acknowledged that the disciplinary approach has been successful in starting to build networks of specialists and disciplinary standards. Nevertheless, these networks remain fragile.

29. The Group noted that financial support for SAC activities must be secured, whether changes are implemented or not. It further noted that other external factors, particularly the timely provision of requested data as well as the various incentive for ensuring adequate participation in the Working groups should be addressed as well.

30. Taking into account the preliminary considerations above and the increase of transversal issues of competence of more than one sub-committee, the Group sketched four options as examples of SAC possible mode of operations for consideration by the Commission. The first option implies no changes SAC has been reasonably successful over its five years of operation, and the Group believes that the status quo is still a viable option in the short-term, particularly with the increase of transversal/multidisciplinary Working groups and the establishment of the Co-ordinating Meeting of the Sub-committees.⁴ The Group of experts noted that the other options needed to be fine tuned and that more options could be developed.

31. Option 1: Status quo

- a) Working mechanism: The SAC Co-ordinating Meeting of the Sub-committes (SACCC) is composed of the SAC Chairperson, the two SAC Vice-chairs, the four Co-ordinators of the SAC Sub-committees, the GFCM Secretariat including the FAO Technical Backstopping Officers, and the Co-ordinators of FAO Regional Projects in support of GFCM. The SACCC ensures that information on the biological, environmental and socio-economic aspects of fishery is made available for the management. Disciplinary advice is drafted by the Sub-committees and adopted by the whole SAC guarantying multidisciplinary advice to the GFCM.
- b) Function: during a meeting immediately following that of the GFCM, the SACCC organizes the work of the intersessional period and it prepares an operational programme of work for the Sub-committees based on those activities proposed by SAC and endorsed by GFCM, and on the biennial "Reference Framework for the Work of SAC". The operational work programme should include proper description and terms of reference of the expected outputs for each main activities, time frame, and identification of the individual(s) responsible, venue and specific budget allocation. The advice drafted by the disciplinary Sub-committees is reviewed at the following SAC meeting SAC identifies transversal issues that need a

⁴ Endorsed by GFCM at its Twenty-seventh Session (2002).

multidisciplinary approach and creates ad hoc Working groups reporting directly to SAC to address them.

- c) Financial implications: the travel cost and associated expenses of the SACC are mainly supported by the GFCM Members and the FAO Regional projects in support to GFCM. The Group noted that FAO Regional projects and the Secretariat have been essential to many achievements of SAC. The continuation of these projects and their extension to the whole GFCM area may be necessary. A budget dedicated to the planning and execution of the work programme is, however, vital

32. Option 2: Improved Status Quo

- a) Working mechanism: A SAC Executive Committee (SACEC) composed of the SAC Chairperson, the two SAC Vice-chairs and the four Co-ordinators of the SAC Sub-committees replaces the co-ordinating meeting (SACC) of the Sub-committees. The SACEC works in close cooperation with the GFCM Secretariat, including the FAO backstopping Officers and the Co-ordinators of the Regional Projects. The SACEC ensures that information on the biological, environmental and socio-economic aspects of fishery management is made available for the drafting of fishery management advice. The advice is drafted by the SACEC and adopted by the whole SAC guaranteeing multidisciplinary advice to the GFCM. In some cases, the SACEC may set up ad hoc expert groups to further analyse and draft the advice. The SACEC gets most of the disciplinary work done through existing subcommittees
- b) Function: during a meeting immediately following that of the GFCM, the SACEC organizes the work of the intersessional period and it prepares a task-oriented co-ordinated operational programme of work for the subcommittees, ad hoc Working Groups, or commissioned experts in order to answer the questions asked by the CFCM. A second meeting of SACEC takes place after the co-ordinated programme of work has been completed by the subcommittees, ad hoc Working groups or the commissioned experts, but before the session of the Committee, to prepare the integrated advice for adoption by SAC
- c) Financial implications: the travel cost and associated expenses of the SACEC need to be supported by the Commission, the FAO Projects in support of GFCM or by voluntary contribution from GFCM Member(s). A budget dedicated to the execution of the work programme is vital and a funding source will need to be identified before the elements of the work programme are assigned. FAO regional projects in support of GFCM have been essential to many of the SAC achievements. The continuation of these projects and their extension to the whole GFCM area may be necessary.

Under this option, enhanced coordination and planning of SAC activities is addressed

33. Option 3: Ad hoc subsidiary bodies only

- a) Working mechanism: A SAC Executive Committee (SACEC) composed of the SAC Chairperson, the two SAC Vice-chairs, and the GFCM Secretariat is created. The SACEC ensures that information on the biological, environmental and socio-economic aspects of fishery management is made available and integrated for the drafting of fishery management advice. The advice is drafted directly by ad hoc multidisciplinary

expert groups but always adopted by the whole SAC guaranteeing multidisciplinary advice to the GFCM Disciplinary subcommittees do not exist under this option and their Co-ordinators are therefore not members of SACEC.

- b) Function: during a meeting immediately following that of the GFCM, the SACEC organizes the work of the intersessional period and it prepares a task-oriented co-ordinated operational programme of work for ad hoc Working groups, or commissioned experts in order to answer the questions asked by the CFCM. A second meeting of SACEC is not necessary because the advice is drafted directly by the ad hoc or commissioned multidisciplinary expert groups. The SACEC must agree, however, that the ad hoc Working groups or commissioned experts have satisfactorily met their tasks before the draft advice is sent to SAC for adoption prior to being sent to the GFCM. The function of SACED is different from that under option 2. The advice is drafted by ad hoc multidisciplinary expert groups and sent directly to SAC for adoption.
- c) Financial implications: the travel cost and associated expenses of the SACEC need to be supported by the Commission, the FAO Projects in support of GFCM or by voluntary contributions from GFCM Member(s). A budget dedicated to the execution of the work programme is vital and a funding source will need to be identified before the elements of the work programme are assigned. The continuation of FAO Regional projects and their extension to the whole GFCM area may be necessary

34 Option 4. Distinct Scientific and Advisory functions

- a) Working mechanism: A SAC Executive Committee (SACEC) composed of the SAC Chairperson, the two SAC Vice-chairs, and the GFCM Secretariat is created. The SACEC ensures that information on the biological, environmental and socio-economic aspects of fishery management is made available for the drafting of fishery management advice. The advice is drafted directly by ad hoc multidisciplinary expert groups but adopted by the whole SAC guaranteeing the integrated multidisciplinary advice to the GFCM. Disciplinary sub-committees do exist for scientific purposes, but they are generally not involved in the fishery management advisory process under this option. The structure is therefore very similar to option 3 in terms of provision of advice. Coordinators of Sub-committee may participate, as necessary, to SACEC in relation to operative planning tasks
- b) Function: during a meeting immediately following that of the GFCM, the SACEC organizes the work of the intersessional period and it prepares a task-oriented co-ordinated operational programme of work for ad hoc Working groups, or commissioned experts in order to answer the questions asked by the CFCM. As for option 3, a second meeting of SACEC is not necessary because the advice is drafted directly by the ad hoc or commissioned multidisciplinary expert groups. The SACEC must agree, however, that the ad hoc Working groups or commissioned experts have satisfactorily met their tasks before the draft advice is sent to SAC for approval. For the scientific function, meetings are held as considered necessary by the Commission or by SAC. Under this option, the provision of management advice is streamlined, as in option 3, while allowing disciplinary scientific developments.

c) Financial implications: the travel cost and associated expenses of the SACEC need to be supported by the Commission, the FAO Regional Projects or by voluntary contribution from GFCM Member(s). A budget dedicated to the execution of the work programme is vital and a funding source will need to be identified before the elements of the work programme are assigned. The continuation of FAO Regional projects and their extension to the whole GFCM area may be necessary.

35. An assessment of how each option meets the principles mentioned in the preliminary considerations (section 5.1 above) is summarized in the table below.

Principle⁵	Option 1	Option 2	Option 3	Option 4
Fishery management advice for the GFCM area should be multidisciplinary and holistic	This has not been the case. Advice has been based mostly on single species stock (shared or not) assessments	Yes	Yes	Yes
Provision of advice is flexible, dynamic, efficient and effective	No, each subcommittee is involved separately on issues that may be common	Could be an improvement on option 1, depending how much work is done through standing committees versus ad hoc WG and commissioned one	Yes, by design	Yes, by design
Integrated advice is produced through a single advisory process	SAC produce one advice by analysing the 4 SC's independent draft advice. The 4 subcommittees can be assimilated to four advisory processes	Yes	Yes	Yes
Integrated scientific advice is drafted by the most appropriate group of selected experts	Advice is not totally integrated. Disciplinary advice may be considered to be drafted by most appropriate expert group	This may or may not be the case, depending on the specific questions being asked, and the expertise of the SACEC members	Yes, by design	Yes, by design
Scientific advice is adopted and produced by SAC.	Yes	Yes	Yes	Yes

36. The Group of experts did not attempt to reach an agreement on what option it preferred. The Group recognized that several other combinations are possible and those sketched above are simply to help the thinking process on how to improve the efficiency of

⁵ Principle referred to in 5.1 above.

the SAC process to achieve its two main statutory functions, providing fishery management advice and fostering research. The Group also recognized that having the right people involved at the right places is probably more important than structures and working mechanisms and that the considerable achievements of SAC over its short existence have been largely due to its people and the budgetary support of the institutes and the regional FAO Projects. In this respect, it is important to note that chairs, vice-chairs, co-ordinators, facilitators be willing to assume their roles, and that their institutes agree to support them by allowing them time to work on SAC issues and supporting them financially to participate in SAC activities.

37. Finally, the Group of experts noted that, until the adoption of an appropriate autonomous budget, the question of the structure and mode of operation of the advisory system may very well be largely a theoretical question. In the context of the autonomous budget, the size and composition of an expanded GFCM Secretariat could have an influence on the structure and operation of the SAC.

ANY OTHER MATTERS

38. There were no any other matters.

OUVERTURE DE LA RÉUNION

1. La Réunion *ad hoc* d'experts sur la revue indépendante des réalisations du Comité scientifique consultatif (CSC) de la CGPM a eu lieu à Rome (Italie) les 27 et 28 août 2003. Y ont participé, à titre personnel, les experts suivants: MM S Ben Salem, M. Camilleri, J A Camiñas, N Hadjistefanou, C. Piccinetti. Les participants ont pris acte de l'absence de M S Madjdalani et ont demandé que lui soient transmis leurs souhaits de prompt rétablissement. La liste des participants, y compris les fonctionnaires du secrétariat de la CGPM, figure en tant qu'annexe B au présent rapport.

2. La réunion a été ouverte par M Alain Bonzon, Secrétaire de la Commission, qui a souhaité la bienvenue aux participants et souligné l'importance d'évaluer les travaux du CSC, compte tenu de l'entrée en vigueur probable du budget autonome de la Commission à courte échéance. Le consultant, M Jean-Jacques Maguire, a été présenté aux participants

3. Le Secrétaire de la Commission a fait l'historique de la réunion *ad hoc* d'experts. Il a rappelé la suggestion initiale de CopeMed et le souhait de la deuxième réunion de coordination des sous-comités du CSC¹ d'entreprendre une évaluation des réalisations du CSC et en particulier de son mode opératoire depuis sa création en 1999. Cette proposition a été ensuite approuvée par le CSC à sa sixième session. Le Comité s'est félicité de l'offre du secrétariat de confier l'évaluation à un consultant indépendant, dont le rapport serait examiné par un nombre limité d'experts du CSC, compte tenu à la fois de l'équilibre géographique et de la représentation appropriée des sous-comités. Le CSC a en outre recommandé que les résultats de l'évaluation soient présentés à la Commission².

4. M Matthew Camilleri a été élu Président de la réunion

ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR ET ORGANISATION DE LA RÉUNION

5. Le groupe d'experts a approuvé l'ordre du jour figurant dans l'annexe A. Les participants sont convenus de l'organisation des travaux et des modalités, à savoir entreprendre un examen collégial du projet de rapport du consultant et résumer pour chaque point de l'ordre du jour les points de vue consensuels exprimés par le groupe

6. Après une brève présentation du rapport du consultant, le groupe d'experts s'est félicité de l'évaluation réalisée et a estimé qu'il s'agissait d'un appui utile pour leur propre évaluation du statut du CSC. Ce faisant, le groupe a noté, entre autres, que la présentation soulignait les points suivants

- Le CSC a réalisé un volume de travail impressionnant depuis sa création en 1999
- Le CSC devrait se concentrer sur des approches pluridisciplinaires et donc le mode opératoire du CIEM ne convient pas pour la Méditerranée.
- Le programme de travail du CSC a été en général trop ambitieux, les réunions étant trop nombreuses pour qu'un nombre significatif de scientifiques puissent y participer pendant une période intersessions qui dure en fait environ six mois.

¹ Nicosie, Chypre, 5 juin 2003.

² Paragraphe 13 du rapport de la sixième session du Comité scientifique consultatif

- Le processus utilisé par le CSC pour fournir des avis opportuns en matière de gestion a tendance à être formel et complexe
- Il faudrait étudier les raisons de la participation limitée, notamment de la Méditerranée orientale et de la mer Noire.
- Des efforts exceptionnels ont été déployés dans les domaines de la socio-économie et le Comité devrait les intégrer dans une approche holistique de gestion des pêches visant à atteindre des objectifs d'aménagement.
- Il faudrait accorder plus d'importance à la cogestion et, en général, à la durabilité de l'appui des institutions scientifiques concernées, y compris les projets, réseaux et groupes de parties prenantes
- Une structure plus souple des organes subsidiaires du CSC faciliterait la promotion d'activités conjointes entre les groupes de travail, notamment pour traiter des questions transversales, et surtout la fourniture d'avis en matière de gestion

7. Le groupe est convenu de faire figurer le rapport du consultant indépendant en tant qu'annexe D du présent rapport et a reconnu également que les deux rapports devraient être officiellement considérés comme externes au CSC.

8. Le groupe a estimé préférable de passer brièvement en revue les réalisations scientifiques du CSC, pour pouvoir se concentrer, compte tenu des principales forces et faiblesses du Comité, sur l'identification de scénarios/options possibles en termes de mécanismes de travail, susceptibles de fournir à la Commission les premiers éléments dont elle a besoin pour traiter les problèmes principaux auxquels a dû faire face le CSC ces dernières années.

PRINCIPALES RÉALISATIONS DU COMITÉ SCIENTIFIQUE CONSULTATIF

9. Le groupe d'experts n'a pas tenté de résumer toutes les réalisations du CSC, de ses sous-comités et groupes de travail pour la période de leur existence (1999-2003). Il a choisi en revanche de mettre en évidence ses principaux résultats pour aider la Commission à débattre de l'évaluation du CSC. On trouvera dans les rapports du CSC des informations sur les réalisations les plus tangibles. Les tableaux contenant la liste des réunions du CSC et de ses organes subsidiaires ainsi que des détails sur la participation sont reproduits dans l'annexe C. Quarante-cinq réunions ont été organisées entre 1999 et 2003, auxquelles ont participé complexivement plus de 900 experts (non inclus les experts du secrétariat de la CGPM).

10. Le groupe a souligné que les réalisations pouvaient être tangibles ou intangibles, certaines produisant des résultats immédiats alors que d'autres ne produisent un impact que dans le futur. On peut mentionner pour la première catégorie, les résultats du groupe de travail du CSC sur les unités d'aménagement, et dans la seconde la plupart des questions qui nécessitent la conception et la mise à l'essai d'une base méthodologique commune solide. C'est le cas, par exemple, du processus en cours visant à définir le concept d'unité opérationnelle lequel, à terme, permettra le suivi bioéconomique des pêcheries multiespèces pour chaque sous-zone géographique de la CGPM.

11. Parmi les principales réalisations, le groupe d'experts a noté ce qui suit.

12. Le CSC est désormais reconnu, sur la scène internationale, comme le comité scientifique de référence pour la fourniture d'avis sur les espèces démersales et les petits pélagiques en Méditerranée.

13. Le CSC est devenu un organisme commun, stable et pluridisciplinaire pour l'analyse et l'examen scientifique des questions halieutiques en Méditerranée

14. Le CSC a créé un réseau scientifique stable à deux niveaux:

- opportunités "horizontales" offertes aux scientifiques de la plupart des pays méditerranéens, et
- système consultatif et de communication «vertical» basé sur l'expertise scientifique et remontant aux gestionnaires de la CGPM

15. Le CSC fait face aux deux principales composantes du mandat qui lui a été confié:

- élaborer des avis en matière de gestion des pêcheries partagées prioritaires;
- servir de forum pour promouvoir, coordonner et intégrer informations et activités en vue de créer la base scientifique nécessaire à la durabilité des pêches dans la zone de la CGPM.

16. Le CSC a offert aux scientifiques de tous les pays méditerranéens, notamment aux plus éminents, et pour la plupart des disciplines, la possibilité de participer sur un pied d'égalité au processus d'analyse scientifique, et ce, quelle que soit la richesse du pays. Le Comité a joué le rôle, le cas échéant, de médiateur et réconcilié des points de vues divergents.

17. Le CSC a servi de forum vers lequel les projets régionaux exécutés par la FAO ont pu se tourner pour obtenir des orientations leur permettant d'organiser leurs activités de manière coordonnée, compte tenu des exigences de la CGPM

18. Le CSC est devenu le bras opérationnel de la CGPM, capable d'évaluer et d'analyser les propositions émanant de ses organismes subsidiaires et d'élaborer des avis de façon régulière et ponctuelle sur les questions touchant à la gestion des pêches, conformément aux demandes de la CGPM

19. Le CSC a introduit et développé pour la Commission des options et des outils de gestion nouveaux (unités d'aménagement/sous-zones géographiques, unités opérationnelles, points de référence dans le cadre de l'approche de précaution, approche écosystémique, indicateurs socio-économiques, etc.) à prendre en compte pour l'aménagement des pêcheries.

20. Par le biais du Groupe conjoint CGPM/ICTA sur les grands pélagiques, le CSC a pu interpréter les analyses et les débats communs, y compris ceux portant sur les recommandations de la CICTA et les adapter dans des recommandations de la CGPM. Le groupe de travail conjoint CGPM/ICTA sur les pratiques durables d'élevage du thon constitue un autre domaine de coopération utile avec d'autres groupes scientifiques

21. Le CSC a encouragé la participation de représentants de diverses ONG et tenu compte, dans la mesure du possible, de leurs points de vue et de leur position dans les avis qu'il a formulés; il cherche actuellement à accroître la participation du secteur privé à ses activités de recherche

22. Depuis longtemps, les scientifiques et les gestionnaires méditerranéens de la CGPM ont travaillé ensemble sans avoir de terminologie commune. Grâce au CSC, ils ont désormais à disposition un glossaire de termes communs, accompagnés d'une définition, qui facilitera la communication et la compréhension entre toutes les parties s'occupant de pêches en Méditerranée.

23. Afin d'obtenir des informations statistiques sur les pêches de pays qui ne bénéficient pas de l'assistance technique des projets ADRIAMED et COPEMED, le CSC a encouragé la formulation d'un projet de statistiques sur les pêches visant l'harmonisation des données statistiques nationales dans un modèle régional méditerranéen (MEDFISIS).

POINTS FORTS ET FAIBLESSES DU PROCESSUS ACTUEL DU COMITÉ SCIENTIFIQUE CONSULTATIF

24. Le groupe d'experts a noté que certaines faiblesses ont été héritées des structures précédentes et constituent des contraintes extérieures imposées au Comité, sur lesquelles il n'a aucun contrôle. Le chevauchement avec deux autres organes réglementaires (CICTA, Commission européenne), le manque de budget autonome de la CGPM et d'appui financier national sûr pour les scientifiques ou les instituts, le peu de données provenant des membres de la CGPM, ce qui fait obstacle aux analyses scientifiques, l'incapacité de traiter correctement les problèmes concernant la mer Noire sont autant d'exemples de problèmes externes auxquels le Comité doit faire face. Les points forts et les faiblesses les plus notables du Comité sont résumés dans le tableau ci-après¹.

Points forts	Faiblesses
A rendu possible la création de réseaux par discipline	La structure thématique des sous-comités est un obstacle à l'approche pluridisciplinaire
A servi de forum à l'élaboration d'éléments (par exemple indicateurs socio-économiques) et adoption de méthodes et normes communes (tous les sous-comités)	Programme de travail du CSC approuvé par la CGPM sans que le soutien financier soit assuré. Le programme des sous-comités s'est élargi et diversifié au fil du temps. Le cadre de référence du mandat annuel du CSC est vaste et irréaliste. Manque de planification pour la recherche stratégique à moyen terme allant dans le sens d'objectifs de gestion
A permis le renforcement des capacités et offert une formation	Impossibilité de maintenir le nombre de réunions annuelles, participation en diminution
A fourni des avis scientifiques consensuels	Manque d'intégration entre différents sujets pour pouvoir fournir des avis utiles en matière de gestion des pêches. (Dans le cadre du système actuel, il peut y avoir 4 réunions de différents sous-comités qui produisent des analyses aboutissant à un seul avis)
A produit des rapports et des travaux analytiques d'importance, notamment sur les évaluations de stocks	Absence de système d'information commun (CGPM/CSC) et finalisation et diffusion limitées des résultats
A considérablement bénéficié de l'appui des projets régionaux de la FAO	Les réalisations ont été largement le fait des projets régionaux de la FAO

¹ Le groupe n'a pas tenté ni n'a eu l'intention d'établir un ordre défini.

A identifié le concept intégré d'unité opérationnelle	Requiert une solide coopération entre les sous-comités et leur réseau d'experts. Le système de référents nationaux n'a pas fonctionné de façon satisfaisante
A introduit sur les sites Web (ftp) données et rapports	Le Sous-comité de l'évaluation des stocks a produit des évaluations sur des espèces uniques, tout en reconnaissant le caractère essentiellement multiespèces des pêcheries méditerranéennes
A facilité la coopération régionale (CopeMed, AdriaMed, MedsudMed, Medfisia) et inter-institutions (CICTA, PNUE)	Le processus du CSC comporte une étape de plus que les autres systèmes consultatifs similaires de gestion des pêches (Groupe de travail, sous-comités, CSC)
A la capacité de tirer parti des compétences nationales	Statut en matière de présentation des rapports du Groupe de travail de la CGPM/CICTA sur les grands pélagiques n'est pas clair
Le CSC est un comité de référence pour ce qui est de la fourniture d'avis scientifiques aux Etats dotés de ressources halieutiques	Absence de budget statutaire pour les activités intersessions du CSC
A traité la question d'une participation accrue des parties prenantes (secteur privé, ONG) à ses travaux	Souvent, les experts participent à titre personnel, aboutissant à un plus grand roulement d'experts nationaux, les liens institutionnels sont insuffisants pour garantir une participation continue d'instituts
	Rôles et responsabilités des divers acteurs (Président, Vice-présidents, coordinateurs, médiateurs, scientifiques, secrétariat, etc.) ont besoin d'être clairement définis
	N'a pas permis de considérations pluridisciplinaires des nouvelles approches de gestion telles que AMPs et leurs incidences

POSSIBILITÉS D'AMÉLIORATION

Considérations préliminaires

25 Principes pertinents pour l'examen du mode de fonctionnement du CSC

- Il est nécessaire de modifier le mode de fonctionnement du CSC afin de parvenir à une approche pluridisciplinaire orientée sur la solution des problèmes et offrir des options de gestion holistiques.
- La fourniture d'avis en matière de gestion des pêches, notamment d'options le cas échéant, devrait être souple, dynamique et efficace, et s'appuyer sur des travaux qui ont été demandés et/ou des activités menées en coopération
- Des avis pluridisciplinaires intégrés en matière de gestion des pêches ne peuvent être fournis que dans le seul cadre d'un processus consultatif intégré.
- Les avis scientifiques intégrés en matière de gestion devraient être élaborés par le groupe d'experts choisis qui convient le mieux (qui pourrait associer des experts d'ONG, d'associations de pêcheurs, etc.). Les avis scientifiques en matière de gestion devraient être approuvés par les délégués du SCS dans le cadre du processus consultatif

26. Mécanismes de travail

- Le processus consultatif scientifique pour la prise de décisions en matière de gestion des pêches devrait concerner en priorité les demandes adressées par la CGPM ou le CSC, c'est-à-dire être un processus axé sur la solution des problèmes et sur la réalisation des tâches
- L'identification de sources de financement appropriées est considérée comme indispensable au succès du CSC. Cela pourrait se faire grâce à l'extension et à l'expansion des projets régionaux de la FAO à l'ensemble de la zone de la CGPM ou grâce à un budget autonome conséquent de la Commission.
- Les diverses parties associées au processus du CSC (Bureau du CSC, référents nationaux, coordonnateurs, médiateurs, scientifiques, etc.) devraient être dotées d'un mandat précisant clairement les rôles et les responsabilités respectifs et les méthodes de travail.

27. Approche méthodologique

- Les avis en matière de gestion des pêches pour la zone de la CGPM devraient être pluridisciplinaires, fondés sur des évaluations de pluriespèces et utiliser des points de référence correspondant à diverses espèces dans les stratégies de gestion compatibles avec une approche écosystémique à la gestion des pêches. Des instances pluridisciplinaires sont donc nécessaires pour la formulation d'avis d'aménagement.
- Le processus consultatif scientifique devrait aider à résoudre les problèmes de gestion des pêches, être orienté sur des tâches précises et conçu en fonction des objectifs d'aménagement de la CGPM.
- Une planification stratégique et une évaluation régulière des résultats scientifiques, en particulier pour les activités exigeant un processus méthodologique, des essais pilotes et une coopération au plan pratique, pourraient accroître l'efficacité des activités du Comité

Options provisoires

28. Pour que les avis fournis par le Comité scientifique en matière de gestion des pêches soient utilisables, il faudrait qu'ils tiennent compte des aspects biologiques, environnementaux, socio-économiques et institutionnels, c'est-à-dire qu'ils soient pluridisciplinaires et intégrés. Le mode de fonctionnement actuel du CSC ne favorise pas l'intégration des disciplines et les avis fournis ont porté la plupart du temps sur un seul thème ou une seule espèce. Pour fournir des avis pluridisciplinaires intégrés, le Groupe d'experts a estimé qu'il faudrait envisager de modifier le mode de fonctionnement du CSC. Toutefois, le Groupe a reconnu que l'approche mono-disciplinaire a permis de commencer à créer des réseaux de spécialistes et des normes spécifiques. Néanmoins, ces réseaux restent fragiles

29. Le Groupe a noté que l'appui financier aux activités du CSC doit être assuré, que des changements soient mis en œuvre ou non. Il a noté en outre qu'il fallait s'occuper également des autres facteurs extérieurs, en particulier la fourniture en temps voulu des données demandées et les encouragements à la motivation pouvant garantir une participation adéquate aux groupes de travail

30. Compte tenu des remarques préliminaires ci-dessus et du nombre de questions relevant de plus en plus de la compétence de plusieurs sous-comités, le Groupe a ébauché quatre options de mode de fonctionnement possibles du CSC, qu'il a suggéré de soumettre à la Commission pour examen. La première option n'entraîne aucun changement: les résultats ont été satisfaisants pendant les cinq premières années de fonctionnement du CSC et le Groupe d'experts a estimé que le *statu quo* reste une option valable à court terme, compte tenu en particulier de l'augmentation des groupes de travail transversaux/pluridisciplinaires et de la création de la réunion de coordination des sous-comités⁴. Le groupe d'experts a noté que les autres options avaient besoin d'être peaufinées et que l'on pourrait en élaborer d'autres.

31. Option 1: statu quo

- a) Mécanisme de travail: la réunion de coordination des sous-comités du CSC (SACCC) regroupe le Président et les deux Vice-présidents du Comité, les quatre coordonnateurs des sous-comités du CSC, le secrétariat de la CGPM, y compris les fonctionnaires chargés de l'appui technique de la FAO, et les coordonnateurs des projets régionaux de la FAO. Le SACCC veille à ce que l'information sur les aspects biologiques, environnementaux et socio-économiques des pêches servent à l'aménagement des pêcheries. Un avis mono-disciplinaire est élaboré par les sous-comités et adopté par l'ensemble du CSC qui fait en sorte qu'un avis pluridisciplinaire soit fourni à la CGPM.
- b) Fonction: à l'occasion d'une réunion qui suit immédiatement celle de la CGPM, le SACCC organise les travaux de la période intersessions et prépare un programme de travail opérationnel pour les sous-comités sur la base des activités proposées par le CSC et approuvées par la CGPM, et compte tenu du "cadre de référence pour les travaux du CSC" qui est biennal. Le programme de travail opérationnel doit comporter une description appropriée des résultats attendus pour chaque grande activité, un calendrier, l'identification de la ou des personne(s) en charge, l'endroit et l'identification des coûts spécifiques. L'avis rédigé par les sous-comités est réexaminé à la session suivante du CSC. Ce dernier identifie les questions transversales qui ont besoin d'être examinées dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire et il crée des groupes spéciaux chargés de ces questions, qui font rapport directement au CSC.

- c) Incidences financières: les dépenses de voyage et les coûts associés du SACCC sont principalement à la charge des membres de la CGPM et des projets régionaux de la FAO à l'appui de la CGPM. Le groupe a noté que ces projets ainsi que le secrétariat ont été indispensables à de nombreuses réalisations du CSC. La poursuite de ces projets et leur extension à l'ensemble de la zone de la CGPM pourraient être nécessaires. Un budget consacré à la planification et à l'exécution du programme de travail est toutefois indispensable.

32. Option 2: amélioration du statu quo

- a) Mécanisme de travail: un Comité exécutif du CSC (SACEC) composé du Président, des deux Vice-Présidents du Comité et des quatre coordonnateurs des sous-comités remplace la réunion de coordination des sous-comités (SACCC). Le SACEC travaille en étroite coopération avec le secrétariat de la CGPM, y compris les fonctionnaires de

⁴ Approuvée par la CGPM à sa vingt-septième session (2002)

la FAO chargés de l'appui à la CGPM et les coordonnateurs des projets régionaux. Le SACEC veille à ce que l'information sur les aspects biologiques, environnementaux et socio-économiques de la gestion des pêches soit mise à disposition pour l'élaboration d'avis en matière de gestion des pêches. L'avis est élaboré par SACEC et adopté par l'ensemble du CSC qui fait en sorte qu'un avis pluridisciplinaire soit fourni à la CGPM. Dans certains cas, le SACEC peut créer des groupes d'experts spéciaux chargés de poursuivre l'analyse et l'élaboration de l'avis. L'essentiel des travaux est réalisé par l'intermédiaire des sous-comités existants.

- b) Fonction à l'occasion d'une réunion qui suit immédiatement celle de la CGPM, le SACEC organise les travaux de la période intersessions et prépare un programme de travail opérationnel coordonné, orienté sur des tâches précises pour les sous-comités, les groupes de travail *ad hoc* ou des experts désignés, afin de répondre aux questions posées par la CGPM. Une deuxième réunion du SACEC a lieu après que le programme de travail coordonné a été exécuté par les sous-comités, les groupes de travail *ad hoc* ou par les experts désignés, mais avant la réunion du Comité, afin de préparer l'avis intégré que doit approuver le CSC.
- c) Incidences financières les dépenses de voyage et les coûts connexes du SACEC doivent être pris en charge par la Commission, par les projets de la FAO à l'appui de la CGPM ou au titre de contributions volontaires provenant de membre(s) de la Commission. Un budget consacré à l'exécution du programme de travail est indispensable et une source de financement devra être identifiée avant d'allouer les différents éléments du programme. Les projets régionaux de la FAO à l'appui de la CGPM ont été indispensables à de nombreuses réalisations du Comité. La poursuite de ces projets et leur extension à l'ensemble de la zone de la CGPM pourraient être nécessaires.

Cette option suppose de renforcer la coordination et la planification des activités du Comité.

33. Option 3: organes subsidiaires *ad hoc* seulement

- a) Mécanisme de travail un Comité exécutif du CSC (SACEC) composé du Président et des deux Vice-présidents du Comité et du secrétariat de la CGPM, est créé. Le SACEC veille à ce que l'information sur les aspects biologiques, environnementaux et socio-économiques de la gestion des pêches soit mise à disposition et intégrée en vue de l'élaboration d'avis en matière de gestion des pêches. L'avis est élaboré directement par des groupes d'experts *ad hoc* pluridisciplinaires mais il est toujours adopté par l'ensemble du CSC qui fait en sorte qu'un avis pluridisciplinaire soit fourni à la CGPM. Dans cette option, les sous-comités chargés d'une seule discipline n'existent pas et leurs coordonnateurs ne sont donc pas membres du SACEC.
- b) Fonction à l'occasion d'une réunion qui suit immédiatement celle de la CGPM, le SACEC organise les travaux de la période intersessions et prépare un programme de travail opérationnel coordonné orienté sur des tâches précises pour les groupes de travail *ad hoc* ou des experts désignés afin de répondre aux questions posées par la CGPM. Une deuxième réunion du SACEC n'est pas nécessaire puisque l'avis est rédigé directement par les groupes de travail *ad hoc* ou les groupes d'experts pluridisciplinaires désignés à cette fin. Toutefois, le SACEC doit être convaincu que les groupes de travail *ad hoc* ou les experts désignés se sont acquittés de leur tâche de

façon satisfaisante avant que le projet d'avis ne soit envoyé au CSC pour adoption et ensuite transmis à la CGPM. Dans cette option, le rôle du SACEC diffère de celui qui lui est confié dans l'option 2. L'avis est rédigé par les groupes d'experts pluridisciplinaires *ad hoc* et envoyé directement au CSC pour adoption.

- c) **Incidences financières**: les dépenses de voyage et les coûts connexes du SACEC doivent être pris en charge par la Commission, par les projets de la FAO à l'appui de la CGPM ou au titre de contributions volontaires provenant de membre(s) de la Commission. Un budget consacré à l'exécution du programme de travail est indispensable et une source de financement devra être identifiée avant d'allouer les différents éléments du programme de travail. La poursuite des projets régionaux de la FAO et leur extension à l'ensemble de la zone de la CGPM pourraient être nécessaires.

34. Option 4 Fonctions consultatives et scientifiques distinctes

- a) **Mécanisme de travail**: un Comité exécutif du CSC (SACEC) composé du Président, des deux Vice-Présidents du Comité et du secrétariat de la CGPM, est créé. Le SACEC veille à ce que l'information sur les aspects biologiques, environnementaux et socio-économiques de la gestion des pêches soit mise à disposition en vue de l'élaboration d'avis en matière de gestion des pêches. L'avis est élaboré directement par des groupes d'experts *ad hoc* pluridisciplinaires mais il est adopté par l'ensemble du CSC qui fait en sorte qu'un avis pluridisciplinaire intégré soit fourni à la CGPM. La structure est donc très similaire à celle de l'option 3 en ce qui concerne la fourniture de l'avis. Les coordonnateurs de sous-comité peuvent, le cas échéant, participer au SACEC en rapport avec des tâches de planification opérationnelles.
- b) **Fonction**: à l'occasion d'une réunion qui suit immédiatement celle de la CGPM, le SACEC organise les travaux de la période intersessions et prépare un programme de travail opérationnel coordonné, orienté sur des tâches précises pour les groupes de travail *ad hoc* ou les experts désignés afin de répondre aux questions posées par la CGPM. Comme pour l'option 3, une deuxième réunion du SACEC n'est pas nécessaire puisque l'avis est rédigé directement par les groupes de travail *ad hoc* ou les groupes d'experts pluridisciplinaires désignés à cette fin. Toutefois, le SACEC doit être convaincu que les groupes de travail *ad hoc* ou les experts désignés se sont acquittés de leur tâche de façon satisfaisante avant que le projet d'avis ne soit envoyé au CSC pour adoption. En ce qui concerne la fonction scientifique, les réunions ont lieu selon que la Commission ou le CSC le juge nécessaire. Dans cette option, la fourniture de l'avis est simplifiée, comme dans l'option 3, tout en permettant une évolution scientifique mono-disciplinaire.
- c) **Incidences financières**: les dépenses de voyage et les coûts connexes du SACEC doivent être pris en charge par la Commission, par les projets de la FAO à l'appui de la CGPM ou au titre de contributions volontaires provenant de membre(s) de la Commission. Un budget consacré à l'exécution du programme de travail est indispensable et une source de financement devra être identifiée avant d'allouer les différents éléments du programme de travail. La poursuite des projets régionaux de la FAO et leur extension à l'ensemble de la zone de la CGPM pourraient être nécessaires.

35. Une évaluation de la façon dont chaque option répond aux principes mentionnés dans les considérations préliminaires (5.1 ci-dessus) est présentée dans le tableau ci-après.

Principe⁵	Option 1	Option 2	Option 3	Option 4
L'avis en matière de gestion des pêches pour l'ensemble de la zone de la CGPM doit être pluridisciplinaire et holistique	Cela n'a pas été le cas. L'avis a été fondé essentiellement sur des évaluations de stocks (partagées ou non) comportant une seule espèce	Oui	Oui	Oui
La fourniture d'avis est souple, dynamique, efficace et efficiente	Non, chaque sous-comité est associé séparément à des questions qui pourraient être d'intérêt commun	Pourrait être une amélioration de l'option 1, dépendant du volume de travail effectué par des sous-comités permanents par rapport à des groupes de travail <i>ad hoc</i> ou à un groupe désigné	Oui, de fait	Oui, de fait
L'avis intégré est élaboré dans le cadre d'un seul processus consultatif	Le CSC fournit un avis après avoir analysé le projet d'avis indépendant des quatre sous-comités. Les quatre sous-comités peuvent être assimilés à quatre processus consultatifs	Oui	Oui	Oui
L'avis scientifique intégré est élaboré par le groupe d'experts choisis qui convient le mieux	L'avis n'est pas totalement intégré. L'avis portant sur une discipline peut être considéré comme étant élaboré par le groupe d'experts convenant le mieux	Cela pourrait être le cas, selon les questions spécifiques posées et les compétences des membres du SACEC	Oui, de fait	Oui, de fait
L'avis scientifique est adopté et produit par la CSC.	Oui	Oui	Oui	Oui

36. Le groupe d'experts n'a pas tenté de se mettre d'accord sur l'option qu'il préférait. Il a reconnu que plusieurs autres combinaisons étaient possibles et que celles qui ont été ébauchées ci-dessus ont simplement pour objet d'aider le processus de réflexion sur la manière d'améliorer l'efficacité du CSC afin qu'il remplisse les deux principales fonctions qui lui ont été confiées: fournir des avis en matière de gestion des pêches et encourager la recherche. Le groupe d'experts a également reconnu que le recours aux services des personnes les plus compétentes au moment le plus approprié est probablement plus important que les structures et les mécanismes de travail et que les réalisations importantes auxquelles est parvenu le CSC pendant sa courte existence ont été largement dues aux personnes et à l'appui

⁵ Principes mentionnés sous 5.1 ci-dessus

budgétaire des instituts, et aux projets régionaux de la FAO. À cet égard, il est important que les présidents, vice-présidents, coordonnateurs, médiateurs soient prêts à assumer leur rôle et que leurs instituts acceptent de les aider en leur laissant le temps de se consacrer aux questions du CSC et en leur fourrissant un appui financier pour qu'ils participent aux activités du Comité.

37. Enfin, le groupe d'experts a noté que, jusqu'à l'adoption d'un budget autonome approprié, la question de la structure et du mode de fonctionnement du système consultatif pourrait bien rester purement théorique. Dans le cadre d'un budget autonome, l'importance et la composition d'un secrétariat élargi de la CGPM pourraient avoir une influence sur la structure et le fonctionnement du CSC.

AUTRES QUESTIONS

38 Aucune autre question n'a été soulevée.

APPENDIX/ANNEXE A**AGENDA**

1. Opening of and arrangements for the meeting
2. Adoption of the Agenda
3. SAC major achievements
4. SAC strengths and weaknesses
5. Options for improvements
6. Any other matters

ORDRE DU JOUR

1. Ouverture de la réunion
2. Adoption de l'ordre du jour et organisation de la réunion
3. Principales réalisations du comité scientifique consultatif
4. Points forts et faiblesses du processus actuel du comité scientifique consultatif
5. Possibilités d'amélioration
6. Autres questions

APPENDIX/ANNEXE B

LIST OF PARTICIPANTS/LISTE DES PARTICIPANTS

EXPERTS

Scander BEN SALEM
 Economist
 INSTM Port de pêche
 La Goulette 2060
 Tunisia
 Tel: +216 01 735 848
 Fax: +216 01 732622
 Email: scander.bensalem@instm.mrt.tn

Matthew CAMILLERI
 Fisheries Consultant
 Ministry of Agriculture and Fisheries
 Torn San Lucjan
 M'xlokka
 Tel: (+356) 650 934
 Fax: (+356) 659 380
 E-mail: matthew.camilleri@gov.mt

Juan A. CAMIÑAS
 Director
 Centro Oceanográfico de Málaga
 Ministerio de Ciencia y Tecnología
 Apt. 285, Puerto Pesquero
 29640 Fucengirola
 Tel: (+34 95) 247 81 48
 Fax: (+34 952) 246 38 08
 Email: jacaminas@ma.ico.cs

Nicos HADJISTEPHANOU
 Fisheries Officer
 Department of Fisheries and Marine Research
 Ministry of Agriculture, Natural Resources
 and Environment
 1416 Nicosia
 Email: nhstph@spidernet.com.cy

Corrado PICCINETTI
 Laboratorio di Biologia Marina Pesca
 Viale Adriatico 1/N
 61032 Fano
 Email: c.piccinetti@mobilia.it

SECRETARIAT

Alain BONZON
 GFCM Secretary/Secrétaire de la CGPM
 Senior Fishery Liaison Officer/
 Fonctionnaire principal de liaison
 (pêches)
 Fishery Policy and Planning Division/
 Division des politiques et de la
 planification de la pêche
 Tel: (+39 06) 57056441
 Fax: (+39 06) 57056500
 Email: alain.bonzon@fao.org

Benedict P. SATIA
 Chief/Chef
 Fishery Policy and Planning Division/
 Division des politiques et de la
 planification de la pêche
 Tel: (+39 06) 57052847
 Fax: (+39 06) 57056500
 Email: benedict.satia@fao.org

Jean-Jacques MAGUIRE
 Consultant
 1450 Godefroy
 Sillery, Québec, Canada, G1T 2E4
 Tel: 001418 688 5501
 Fax: 001418 688 7924
 Email: jmaguire@sympatico.ca

Rino COPPOLA
 Fishery Resources Officer/Analyste des
 ressources halieutiques
 Fishery Resources Division/Division des
 ressources halieutiques
 Tel: (+39 06) 57056279
 Fax: (+39 06) 57053020
 Email: rino.coppola@fao.org

Cassandra DE YOUNG (Ms)
 Fishery Policy and Planning Division/
 Division des politiques et de la
 planification de la pêche
 Tel: (+39 06) 57054335
 Fax: (+39 06) 57056500
 Email: cassandra.deyoung@fao.org

APPENDIX/ANNEXE C
 (in English only/en anglais seulement)

**SAC MEETINGS AND PARTICIPATION/
 RÉUNIONS DU CSC ET PARTICIPATION**

Member Attendance Member/SAC Session	1999 1	1999 2	2000 3	2001 4	2002 5	2003 6	%
Albania	+		+	+	+	+	84
Algeria	+	+		+		+	67
Bulgaria	+						17
Croatia	+	+		+	+		67
Cyprus	+	+			+	+	67
Egypt	+			+	+		50
EU	+	+	+	+	+	+	100
France	+	+	+	+	+	+	100
Greece	+	+	+	+	+	+	100
Israel	+	+	+				50
Italy	+	+	+	+	+	+	100
Japan	+	+	+	+	+	+	100
Lebanon							0
Libyan Arab Jamahiriya			+	+	+		50
Malta	+	+	+	+	+	+	100
Monaco	+	+	+				50
Morocco	+	+	+	+	+	+	100
Romania	+			+		+	50
Slovenia ¹¹	/	/	+			+	50
Spain	+	+	+	+	+	+	100
Syrian Arab Republic	+	+			+	+	67
Tunisia	+	+	+	+	+		84
Turkey	+	+	+		+		67
Serbia and Montenegro ¹²	/	/	/	/	/		0
Total Members (%)	86	77	65	74	70	58	-

¹¹ Slovenia joined GFCM late May 2000.

¹² Serbia and Montenegro joined GFCM in 2003.

SECTION	MEETINGS	Venue	Type	Dates	Year	Wetland Ecosystem	Location	National Experts/NGOs
SAC	SAC 1		Annual Session	23-26 March	1999	Rome, Italy		48
SAC	SAC 2		Annual Session	7-10 June	1999	Rome, Italy		41
SAC	SAC 3		Annual Session	2-5 May	2000	Madrid, Spain		30
SAC	SAC 4		Annual Session	4-7 June	2001	Athens, Greece		33
SAC	SAC 5		Annual Session	1-4 July	2002	Rome, Italy		34
SAC	SAC 6		Annual Session	31 June-3 July	2003	Thessaloniki, Greece		32
SAC	WG Management Units	Working Group		23-25 January	2001	Alicante, Spain		17
SAC	1st WG Operational Units	Working Group		18-19 April	2001	Ancona, Italy		18
SAC	2nd WG Operational Units	Working Group		8-9 April	2003	Rome, Italy		8
SAC	1st Coordinating of Sub-committees	Sub-Meeting		09-May	2002	Barcelona, Spain		5
SAC	2nd Coordinating of Sub-committees	Sub-Meeting		06-June	2003	Nicosia, Cyprus		9
SAC	1st WG Sustainable Tuna Farming	Working Group		12-14 May	2003	Rome, Italy		22
SCESS	1st SCESS	Annual Session		26-28 April	2000	Madrid, Spain		4
SCESS	2nd SCESS	Annual Session		15-18 May	2001	Rome, Italy		10
SCESS	3rd SCESS	Annual Session		6-9 May	2002	Barcelona, Spain		9
SCESS	4th SCESS	Annual Session		3-6 June	2003	Nicosia, Cyprus		3
SCESS	1st WG Socio-Eco Indicators	Working Group		9-11 January	2001	Tunis, Tunisia		8
SCESS	2nd WG Socio-Eco Indicators	Working Group		11-13 March	2002	Salerno, Italy		13
SCESS	3rd WG Socio-Eco Indicators	Working Group		3-4 March	2003	Barcelona, Spain		9
SCMEE	1st SCMEE	Annual Session		26-28 April	2000	Madrid, Spain		17
SCMEE	2nd SCMEE	Annual Session		15-18 May	2001	Rome, Italy		20

SECTION	MEETINGS	Type	Dates	Year	Location	National Experts/NGOs
SCMEE	3rd SCMEE	Annual Session	6-9 May	2002	Barcelona, Spain	7
SCMEE	4th SCMEE	Annual Session	3-6 June	2003	Nicosia, Cyprus	8
SCMEE	WG Marine Environment and Working Group Ecosystems	Working Group	26-28 February	2001	Palma di Mallorca, Spain	16
SCMEE	WG Anthropologic Effects & Techn. fish. Techn.	Working Group	27-28 March	2003	Salammbo, Tunisia	17
SCMEE	WG Ecology& Environment	Working Group	27-28 March	2003	Salammbo, Tunisia	17
SCSA	1st SCSA	Annual Session	8-9 June	1999	Rome, Italy	33
SCSA	2nd SCSA	Annual Session	26-28 April	2000	Madrid, Spain	23
SCSA	3rd SCSA	Annual Session	15-18 May	2001	Rome, Italy	26
SCSA	4th SCSA	Annual Session	6-9 May	2002	Barcelona, Spain	32
SCSA	5th SCSA	Annual Session	3-6 June	2003	Nicosia, Cyprus	20
SCSA	1st WG Demersal	Working Group	21-23 March	2000	Sète, France	46
SCSA	2nd WG Demersal	Working Group	13-16 March	2001	Tunis, Tunisia	32
SCSA	3rd WG Demersal	Working Group	20-22 March	2002	Rome, Italy	46
SCSA	4th WG Demersal	Working Group	12-14 March	2003	Tangiers, Morocco	15
SCSA	1st WG Small Pelagic	Working Group	1-3 March	2000	Fuengirola, Spain	29
SCSA	2nd WG Small Pelagic	Working Group	27-30 March	2001	Kavala	28
SCSA	3rd WG Small Pelagic	Working Group	20-22 March	2002	Rome, Italy	25
SCSA	4th WG Small Pelagic	Working Group	12-14 March	2003	Tangiers, Morocco	12
SCSA	WG Large Pelagic	Working Group	11-15 September	2000	La Valetta, Malta	33
SCSA	WG Large Pelagic	Working Group	15-19 April	2002	Slima, Malta	32
SCSI	1st SCSI	Annual Session	2-5 May	2000	Madrid, Spain	20

SECTION	MEETINGS	Type	Dates	Year	Location	National Experts/NGOs
SCSI	2nd SCSI	Annual Session	15-18 May	2001	Rome, Italy	9
SCSI	3rd SCSI	Annual Session	6-9 May	2002	Barcelona, Spain	10
SCSI	4th SCSI	Annual Session	3-6 June	2003	Nicosia, Cyprus	11
GRAND TOTAL						937

APPENDIX D

**INDEPENDENT REVIEW OF THE ACHIEVEMENTS OF THE SCIENTIFIC ADVISORY
COMMITTEE (SAC) OF THE GENERAL FISHERIES COMMISSION FOR THE
MEDITERRANEAN (GFCM)**

Prepared by
 Jean-Jacques Maguire
 1450 Godefroy
 Sillery, Québec, Canada, G1T2E4
jmuaguire@sympatico.ca

INTRODUCTION

The Agreement establishing the General Fisheries Council for the Mediterranean (GFCM) was approved by the FAO Conference at its fifth session in 1949. The Agreement came into force on 20 February 1952 and was subsequently amended three times, the most recent being in 1997¹. In the 1997 amendment GFCM became the General Fisheries Commission for the Mediterranean to reflect an increased commitment to achieving sustainable fisheries, and members agreed to give themselves a Scientific Advisory Committee (SAC).

At its Sixth Session, meeting, 30 June–3 July 2003, SAC agreed that an external review of its activities and achievements should be organised. The Terms of Reference specifically focused on the structure and operation of the Scientific Advisory Committee. The report of the review should identify the strengths and weaknesses of the present system and suggest ways to improve the operation and efficiency of SAC. Specific pieces of advice provided by SAC or by its Subcommittees are not commented on, but general comments on the nature of the advice are made, because they do impact on the overall operation of the SAC.

OBJECTIVE, STRUCTURE AND MODE OF OPERATION OF SAC

The Amendment to the GFCM Agreement and the creation of the Scientific Advisory Committee were the object of considerable discussion. At the 1997 GFCM meeting, the then existing Fishery Management Committee "strongly supported the establishment of a task-oriented scientific committee" (GFCM 1997, parag. 9f). At the time, SAC was tasked with stock assessment and related scientific studies and the "Council also urged SAC to take into account in its work statistics, social and economic issues related to fisheries." GFCM 1997, parag. 28). In these early discussions, the marine environment and ecosystems did not appear to be part of the mandate of the SAC, but at its first meeting, SAC proposed terms of reference for a subcommittee on the Marine Environment and Ecosystems.

In 1998, the Commission, "agreed that SAC should be in a position to provide independent scientific advice, free of any political consideration, composed of specialists. It was stressed that SAC should give advice on the questions that might be put to it by the Commission" (GFCM 1998a, parag. 37). This means that SAC was expected to respond to the questions posed by the Commission. SAC was not conceived as a body with the ability to set its own agenda, although it was asked to draft the agendas to be approved by the GFCM.

¹ <http://www.fao.org/legal/treaties/003/t2-e.htm>

SAC was not to consider aquaculture issues, but the "GFCM has decided, however, to endow SAC with a broad and multidisciplinary mandate, encompassing the whole spectrum of technical issues related to fisheries conservation and management. Preliminary technical activities of the SAC will necessarily be carried out, however, within specific subsidiary bodies to be set up on an *ad hoc* basis and that the financing and operation of these will need to be taken into account at an early stage." (GFCM 1998b, parag 36-44).

Three options were considered for the structure of SAC with respect to stock assessments: 1/ SAC does the assessment itself, 2/ SAC receives completed assessments from subsidiary bodies, 3/ SAC requests assessments from other organizations (CIESM?).

At its first meeting, in March 1999, the SAC agreed to have four subcommittees on Stock Assessment, Fishery Statistics and Information, Economic and Social Science, and Marine Environment and Ecosystems. The Subcommittees were expected to create ad hoc working groups "The Committee believed that the role of the ad hoc working groups would be of high importance to the Scientific Advisory Committee itself. The Committee was in agreement that the Scientific Advisory Committee and its subsidiary bodies should adopt a problem-solving approach and therefore have a flexible structure at the level of the ad hoc working groups. The Committee recommended that some links be established between the Sub-Committees in order to avoid duplication of work. Joint activities between ad hoc working groups should also be envisaged. The Committee agreed that ad hoc working groups should report to the relevant Sub-Committee of competence. Under some circumstances, and according to the nature of the information required, the ad hoc working groups might report direct to the Scientific Advisory Committee" (SAC 1, parag 36)

The agreed mandates of the four subcommittees are provide in SAC 1, appendix F (Stock Assessment, Economics and Social Sciences, Fishery Statistics and Information) and appendix G (Marine Environment and Ecosystems)

Sub-Committee for Stock Assessment (SCSA)

- Organize Working Groups to carry out assessments of particular stocks.
- Review and analyse the assessments done by the Working Groups, including the joint GFCM/ICCAT working group on large pelagic species.
- Provide annotated summaries of the assessments to SAC.
- Review and analyse the assessment methods.

Sub-Committee on Economic and Social Sciences

- Undertake economic and social analysis to identify management options and to evaluate management measures;
- Identify and collect effort, social and economic data and analyse related indicators;
- Promote bio-economic and legal research on fisheries and develop analytical and methodological support;
- Strengthen and network social sciences expertise in the region;
- Formulate terms of reference of its ad hoc Working Groups as requested by the Scientific Advisory Committee;
- Establish organizational working arrangements for SCESS meetings and networks,
- Report to the Scientific Advisory Committee on the above.

Sub-Committee on Fishery Statistics and Information

- Update and maintain regional data bases concerning GFCM as a whole;
- Update and maintain any other data bases including geographical information systems (GIS) relevant to the Scientific Advisory Committee;

- Ensure with other national and international organizations and institutions concerned with fisheries statistics data and information as well as with FAO/FIGIS.
- Support the other sub-committees of the Scientific Advisory Committee in the field of statistical methodology, data bases conceptualization, design, harmonization and analysis.

Sub-Committee for Marine Environment and Ecosystems

- Establish links with existing regional bodies concerned with studies on the relationship/interaction between environment and marine ecosystems;
- Provide analysis of ecosystems trends and environmental conditions in relation to trends in fishery resources, biodiversity and genetic resources;
- Evaluate the direct impacts of human action on marine ecosystem including fisheries;
- Assess the relevance of international agreements on conservation and environment protection on Mediterranean fishery resources management.

The report of the Twenty-fourth Session of GFCM (parag 14) specifies that "The Scientific Advisory Committee, its sub-committees and any working group established under it, shall make every effort to reach agreement by consensus. If this is not possible, all views shall be reported to the Commission."

The impressive amount of work done under the auspices of SAC did not happen by itself. The FAO Regional Projects, Copemed and Adriamed, contributed money to the preparation of studies that served as the basis of SAC discussions while the Chair as well as the coordinators had to contribute substantial effort in order to make things happen.

The first SAC meetings were held immediately after the subcommittee meetings, leaving only one week end for the subcommittees to prepare the reports to be reviewed by SAC. Subsequently, more time was allowed between the meetings of the subcommittees and those of the Committee, but this meant greater travelling expenses (SAC 3, parag. 53).

The various SAC reports, from the Third Session onwards propose very ambitious programmes of work, with probably too many meetings for the number of people that can meaningfully participate. This implies heavy workloads for the chair of the SAC, the subcommittee coordinators, the facilitators of the working groups and their various institutes. "The Committee recommended that the Coordinators of the Sub-Committees be financed by their member countries to attend SAC as well as GFCM Sessions" (SAC 5, parag. 16). This may represent an unbearable burden for the people involved and for their institutes. For reference, it should be noted that the chair of the Advisory Committee on Fishery Management (ACFM) of the International Council for the Exploration of the Sea (ICES) is remunerated, either directly or through his institutes and that the expenses of members of ACFM (travel expenses and DSA) are paid.

STRENGTHS AND WEAKNESSES OF CURRENT SAC PROCESSES

Although it is possible to improve an organization by capitalising on its strengths, the priority normally goes to rectifying its weaknesses. Consequently, this report will focus more on the weaknesses of the SAC process than on its strengths.

The structure of the International Council for the Exploration of the Sea (ICES), which provide scientific advice for fishery management to some its member countries (mostly Iceland, Norway, and Denmark on behalf of Greenland and the Faroe Islands) and fisheries commissions, including the European Commission (EC), the International Baltic Sea Fisheries Commission (IBSFC), the North East Atlantic Fisheries Commission (NEAFC) and the North Atlantic Salmon Conservation Organization (NASCO) was one of the model to design the SAC process. The functioning of ICES and of its Advisory Committee on Fishery Management (ACFM) with its numerous working groups

providing management advice on more than 140 fish stocks every year, may appear impressive and enviable from the outside, but from the inside², it is clear that the ICES advisory process is overworked, prone to errors and slow to respond to requests. A recent communication from the European Commission (EC 2003b), a major recipient of ICES advice, suggests that it finds the work of ICES unsatisfactory. This topic will be discussed further under the heading "The ICES model of providing advice".

SAC has adopted a "traditional" structure with disciplinary subcommittees (Stock Assessment, Economics and Social Sciences, Statistics and Information, Marine Environment and Ecosystem) and its approach to the creation of working groups has also been traditional (Pelagic, Demersal). Such a "traditional" approach is both a strength and a weakness. It is a strength because it has demonstrated in several other fora that it could deliver advice for fishery management, but it is a weakness because it prevents the implementation of the multispecies, multidisciplinary, and ecosystem approaches that are increasingly recognized as being needed in order to achieve successful fishery management.

Although the functioning of ICES was one of the model to design the SAC process, the result has more steps than in ICES. In ICES, the Working Groups are the equivalent of the Subcommittees and their output goes directly to ACFM where the advice is formulated. In the SAC process, the output of a WG goes to its parent subcommittee whose report goes to the SAC who reviews the report and formulates advice if necessary or relevant. Having an additional step should be considered a weakness. The longer the chain between the original work and the formulation of advice, the greater the probability that something will go wrong in some way.

The fact that the Commission formally provides terms of reference is a strength, but it could become largely a theoretical one if the Commission approves more or less without changes the terms of reference drafted by the SAC, its subcommittees and their working groups. However, should the contrary occur, the process would become highly frustrating for the scientists if the Commission asked them to provide draft terms of reference to later request them to work on something completely different. If the agenda became to be determined entirely by the SAC and its subcommittees, it would become a weakness preventing it from being an organization at the service of the Commission. Should the GFCM provide its own terms of reference, without asking the SAC process to draft them, it would be a strength – the science is there to serve fishery management.

The strong leadership provided by the SAC chair, and the dedication of subcommittee coordinators and working group chairs have been an asset. However, it is generally difficult to maintain such dedication in the long term.

The recognition by SAC that multispecies and multidisciplinary aspects needed to be taken into account, and the efforts to coordinate between the subcommittees has been a strength. However, the SCSA has turned out to be mostly single species and mono disciplinary. That is a weakness recognized by the SAC: "The Chairperson of SAC informed the Commission that an increasing number of issues and scientific activities were cross-sectional, and fell under the mandate of more than one subsidiary body of the Committee. In this regard, SAC felt that the holding of meetings of Coordinators of its Sub-Committees was essential for the proper functioning of the Committee, and sought guidance from the Commission on this issue, as well as on the participation of the Coordinators of the Sub-Committees in GFCM sessions at the expense of the Commission" (GFCM 27, parag. 16). Despite the original intent, the SAC process has evolved towards a relatively elaborate structure that is in fact an impediment to the delivery of multidisciplinary, ecosystem-based fishery management advice. Two of the main options to the cross-sectional issues are: 1/ greater coordination between the subcommittees, or 2/ a leaner structure allowing a targeted multidisciplinary approach to solving problems

² The author has been a member of the Advisory Committee on Fisheries Management from 1989 to 1999, chaired ACFM during 1996-1999, remains active in the ICES North Western Working Group and maintains a sustained interest in the operations of ACFM

As a result of the single species, mono disciplinary drift, SCSA 2001 recommended doing yearly stock assessments. This would be a major mistake. Those fishery management advisory system that have fallen in the trap of providing yearly assessments are trying to get out of it for several reasons. The first being that it is overly expensive in human and financial terms, but coming a close second is the fact that yearly updates vary considerably more than the stocks really do, thereby creating a credibility problem. This would be particularly problematic in the Mediterranean where apparent changes in abundance could not be differentiated from migration or availability changes given that biological units have not been identified. Closely linked with this problem, it would be a waste of time to try to identify single species reference points for species harvested in multispecies fisheries in the Mediterranean. The fishery management context in the Mediterranean does not lend itself to this approach, and it would lead to unnecessary frustration for all interested parties. Clearly, the single species drift is a weakness of the SAC process. To be of any use in the Mediterranean, reference points would have to be multispecies reference points.

The poor participation by scientists from the Eastern Mediterranean is seen by SAC as a weakness. The solutions will depend on the causes. If the reason is lack of funds, no amount of asking for participation will solve the problem. If the reason is that Eastern Mediterranean scientists contribute to other forums, then perhaps there is no need for them to participate in SAC. If the reason is that the agenda are not of interest to them, then the agenda should be adjusted, as long as it stays within the SAC mandate to become of interest. No solution can be found until the reasons for the lack of participation are found.

SAC process appears to have become relatively formal within very few years. SAC has adopted formal rules of procedures and a work planning process, as called for in the Agreement, as amended, constituting the GFCM. Here again, operating with formal rules is both a strength and a weakness. It is also a by-product of creating "standing committees". True problem - solving, task-oriented scientific groups have little margin to deviate from their tasks.

As a result of the formal rules of procedures, sometimes, statements made at SAC are attributed to countries. In scientific discussions, anonymity may help reach consensus and "depoliticize" the debate. When participants want others to know who said what, it is generally a sign that "politics" may have crept in the process. If that were the case, that would be a weakness.

After only a few years of SAC operations, unrealistic expectations of scientists were confronted with reality: "High prospects had been put on the new GFCM by Mediterranean fisheries scientists, expecting it to function as other international commissions involved in stock assessment and fisheries management. In order to reach this goal, four SC's and several WGs, as well as ad hoc WGs, were created and are going on. Unfortunately, two years later, it must be recognized that little assessments have been made and not much useful recommendations can be done for fisheries management, although it must be recognized for the SC that data necessary to carry out assessment exists (but not always are available), at least for some MU. In this context, this SC felt that it is losing its credibility for SAC and strongly expressed its concerns about its role and the future of SAC and GFCM. Through the SAC, this situation should be highlighted to the GFCM members for discuss during the next meeting of the Commission, recommending them to intervene for the respect and maintenance of the rules fixed for GFCM and accepted by each member two years ago" (SAC 4, parag 43). This is an overly harsh criticism of the SAC process and of its subcommittees. The objective of a task-oriented, problem-solving group is not to do assessment for the sake of doing assessments. As indicated in the section "The ICES model of providing advice", doing lots of assessments every year is no guarantee of successful fishery management.

Individual stock assessments were not reviewed, but discussions with various SAC participants gave the impression that some assessments that should have probably been rejected were accepted in order not to discourage participation in the process. If it did happen, acceptance of less than satisfactory

scientific analyses would be a weakness. High scientific standards must be upheld throughout the process.

As with other items mentioned in this section, SAC advice is both a strength and a weakness. The very fact that consensual advice was formulated on several issues is in itself a considerable achievement. Some of the advice provided was also very sensible: SAC 2, parag. 47: "...the main conclusion on protection of spawners is that care should be taken before starting new fisheries that might impact spawners producing recruits for shelf fisheries." This is good advice and not dogmatic. Apparently, however, such fisheries for spawners in deep waters have nevertheless developed (EC 2003b). Other pieces of advice have to be considered as weaknesses: SAC 4, parag. 33 for anchovy. "As a conclusion of this discussion, it was decided to recommend to GFCM to set up a minimum legal size at length of first maturity as a principle to be applied for all the region, with the precautionary approach." The effect of establishing minimum landing sizes are very well known: increases in discards if the measure is implemented without a corresponding increase in mesh size. Should increased mesh size accompany the measure, survival of the fish passing through the meshes should be verified. Similarly when SCSA recommends that assessments should be done every year. The fishery management system in the Mediterranean does not require that type of monitoring, and that is a strength of the management system, and by neochet it should also be one for SAC.

The current SAC process relies more or less on the good will of participants and their home institutes and it requires substantial co-ordination by the chair and the various co-ordinators. In other fora, similar systems operate more smoothly because they have been in existence for a longer time, but also possibly because human and financial resources are better matched to the tasks at hand. An alternate systems, without "standing" subcommittees or working groups, and relying on commissioned work could be no more expensive and possibly considerably more efficient and effective.

The trawl survey results represent a source of information that should be exploited more in order to monitor the changes in abundance of individual species and identify species assemblages.

The SCSA does make the distinction between growth overfishing and recruitment overfishing in its work. This is an improvement compared with several other fora, but it could be more explicitly said that growth overfishing is not always a serious problem and that it could be tolerated or even an accepted objective from a societal perspective. There is therefore a need to be highly specific about preventing recruitment overfishing, but mild growth overfishing could be tolerated. Using growth overfishing to decide on conservation measures creates a credibility problem for science: the stock and the fishery may be doing fine, but science calls for reductions in fishing mortality that may not be necessary.

The SAC has done more socio-economic work and analyses than other fishery commissions and this is a strength. The work does not seem to have been used in the formulation of management advice, however.

The Marine Environment and Ecosystems Subcommittee was tasked with assessing the effect of fishing on the environment. More emphasis could have been placed on the effect of the environment on fishery resources.

Early discussions in GFCM about the creation of a scientific advisory committee and in the first meeting of the SAC itself, clearly identified the importance of having a scientific committee that would solve problems and be task-oriented. During the course of its evolution, partly because of its structure and partly because of the way specific work programme have been designed an approved, SAC, its Subcommittees and their Working Groups have tended to drift away from that ideal. The creation of standing subcommittees may in fact be incompatible with a task-oriented problem-solving approach. Standing subcommittees have a tendency to drift towards generating their own work program. In addition, they are generally created on a disciplinary basis which tends to become an impediment to the provision of multidisciplinary advice.

Although not formally part of the SAC process, it is clear that the two FAO Regional Projects, Copemed and Adriamed have been substantial assets to the SAC. Their valuable/substantial contribution to the achievements of the SAC implies that the Committee would probably have been less successful without their contribution. The two FAO Regional Projects have also made possible another strength of SAC, the commissioning of specific studies by recognized experts or institutes. This has been a considerable asset in the work of the Committee and one that could become increasingly important in the future work of the Committee.

IMPROVED FUNCTIONING AND EFFICIENCY

The ICES model of providing advice

Almost all publications reviewed mention the Mediterranean paradox: fisheries have existed in the Mediterranean for millennia, by modern standards fishery management has been almost non-existent, yet fisheries remain productive and in fact catches may have increased. Féral (2001) suggests that strong fishery management has in fact existed all along, except it was not implemented by governments, but locally through fishermen's organizations. Governments became involved in fishery development in the 1960s, however, resulting in the creation of a semi-industrial sector not submitted to the traditional local control of fishing and, over time, the integrity of the local control may have eroded (Féral 2001).

Despite this possible erosion of local fishery management, the status of fishery resources in the Mediterranean is generally no worst than in areas of the Atlantic under the European Common Fishery Policy. Fishery management has therefore been no less successful in the Mediterranean with respect to protection of the resource. But that is no great reason for comfort however, because fishery management world-wide can hardly be described as a success. In fact, there is an increased recognition that the techno-scientific approach to fishery management, as applied in the North Atlantic since the mid 1960s, has not brought the expected benefits. There is therefore little to be expected from trying to implement such an approach in areas that have been spared, such as the Mediterranean. As Féral (2001) suggests, it could be preferable to strengthen and support those co-management mechanisms that still exist. Science could play an important role in helping the process.

The Communication by the EC on Improving Scientific and Technical Advice for fishery management (EC 2003b)¹ is mostly concerned with the advice the EC receives for the management of its Atlantic fisheries through the Advisory Committee on Fishery Management (ACFM) of the International Council for the Exploration of the Sea (ICES). The Communication provide strong indications that the ICES scientific advisory system for the North East Atlantic is not functioning at the satisfaction of the EC. It would therefore be inappropriate to try to implement the ICES model, which does not meet the needs of the EC in Atlantic, with considerably less resources and completely different fishery management and scientific traditions in the Mediterranean. The press release accompanying the EC Communication states (EC 2003a, p 2), "These problems are compounded by the dearth of scientists able to provide the advice needed by fisheries managers in the EU." If the highly evolved fishery management and fishery science systems of northern Europe do not have sufficient fishery scientists to operate the advisory machinery, it would seem hopeless to try to implement a similar model in the Mediterranean.

The Communication (EC 2003b, p. 5) explicitly states that "...the demand for fisheries advice is now exceeding ICES' capacity to supply it". Among the main problems identified are: "a proliferation of meetings and committees, a lack of sufficient scientists from the Community to attend and to contribute effectively, a dependence on the goodwill of Member States to provide scientific expertise, and in some cases, an inability of other countries to contribute to some regional fisheries

¹ Documents produced by the European Commission are used as an illustration of current thinking amongst one of the major player in the GFCM arena.

organizations". Here again, those problems have been identified mostly for the Atlantic area of the EC. There is no doubt that they would exist, and probably be considerably more acute, in the Mediterranean should similar approaches to fishery management and to fishery science be implemented there.

The Standing Committee on Research and Statistics (SCRS) of the International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT) has probably also been a model for the design of SAC, given the institutionalized interactions between GFCM and ICCAT. The SCRS has twelve specialized species groups, some of them broken up in sub-groups (such as bluefin tuna for the western and the eastern Atlantic), ad hoc working groups, and also three subcommittees (on the Environment, on By-catch, and on Statistics). The SCRS also co-ordinates several special research programs. This results in a heavy meeting schedule, which requires substantial support from the ICCAT Secretariat and unfaltering commitments by national laboratories to do preparatory work and send scientists to meetings. It is doubtful that GFCM member countries have the human and financial resources to support such an elaborate operation.

The EC Communication (EC 2003b, p1) also states that "The Community must base the common fisheries policy on improved and timely scientific advice, thereby affording a firmer grounding in science than has been the case in the past. This will place more demands on the scientists and the existing scientific institutions than they can meet now and urgent improvements to the science base and its organization are needed." This statement recognizes that simply doing more of the same considerable work that is done now will not be sufficient, things have to be done differently, and the SAC could be one of the first scientific organizations to do it.

Context of future improvements

Early discussions in GFCM about the creation of a scientific advisory committee and in the first meeting of the SAC itself, clearly identified the importance of having a scientific committee that would solve problems and be task-oriented. During the course of its evolution, partly because of its structure and partly because of the way specific work programme have been designed and approved, the SAC, its Subcommittees and their Working Groups have tended to drift away from that ideal, a normal evolution in such a context.

Sustainable fishery management implies more than protecting the resources. The modern concept of sustainability also includes socio-economic, institutional and community sustainability (Charles 2001, FAO 1999e). The importance of considering more than biology was mentioned.⁴

GFCM and SAC are not the only ones nor the first to attempt to design an efficient and effective advisory process. In the late 1990s, the International Council of the Exploration of the Sea (ICES) whose Advisory Committee on Fisheries Management (ACFM) served as one of the models for SAC, did review its advisory function. As indicated in the section above, the resulting process does not appear to have been satisfactory to the EC, one of the main clients of ICES advice. Nevertheless, some of the principles pursued by the ICES review can be useful here. ICES was pursuing four objectives in restructuring its advisory process which for the purpose of GFCM and SAC could be re-stated as:

1. handle request for advice in an effective and timely way, and ensure that they are dealt with by the appropriate expert group.
2. provide integrated advice in a broader ecological, economic, and social context.

⁴ Serge Garcia, Director of the FAO Fishery Resources Division, at the very first meeting of the SAC mentioned "that for any fisheries management to be sustainable it should take into consideration the social dimension of the fishing community. A purely scientific approach to fisheries management did not have any chance of success unless it was accepted by all stakeholders. A balance between the scientific requirements for the conservation of the stocks and the socio-economic conditions prevailing in the areas concerned was the best guarantee for sustainable management of the fishery sector." (FAO 1999a, parag. 5).

3. plan and manage the advisory work in order to match workloads to resources, taking account of emerging issues;
4. maintain effective communications with current and potential users of the advice.

In the process, ICES also established basic principles, some of which could be useful to GFCM and SAC

1. Scientific advice on management should be formulated by the most appropriate expert group.
2. Fisheries, ecological, environmental, social, and economic perspectives need to be integrated at all stages of the production of the advice. Integrated advice cannot be produced through separate, parallel independent advisory processes;
3. advice should be scientifically agreed by all Member Countries as part of the advisory process.

The importance of having the "most appropriate expert group" do the analyses and formulate the advice cannot be overstated. Several fishery management advisory process have elaborate peer review systems that are highly time consuming. In most instances it could be argued that these peer review systems would not be necessary if the scientific analyses and the scientific advice were provided by the "most appropriate expert group". SAC has already innovated in this respect by commissioning specific analyses funded by the Copemed and Adriamed regional projects. Commissioning specific analyses that the SAC could use to formulate its advice could be an efficient way of doing business

The recent *Communication from the Commission Improving scientific and technical advice for Community fisheries management* (EC 2003b) provides further direction on desirable properties of a scientific advisory process. The basic principles are (EC 2003b, p.2): "Conservation and management measures should be based on scientific advice of high quality.

The scientific advice should cover all relevant factors, and notably the interaction between fisheries, the resources and the ecosystem and should include biological, technical, environmental, economical and social factors. It should also respect the precision of the available analyses (i.e., be robust to and take account of uncertainty)".

It is also stated (EC 2003b,p. 2) that "The common fisheries policy should move towards the adoption of an ecosystem-based approach to management. This will require advice on the long-term effects of fishing on the structure and functioning of marine ecosystems". Should GFCM and its SAC decide to do so, they could be in a unique position to make innovative contributions to the implementation of a truly multidisciplinary process without which the precautionary and ecosystem approaches are likely to remain unattainable. In order to do so, the SAC must avoid giving too much importance to stock assessment in order to focus instead on fishery assessments. The shortcomings of a "stock assessment"-based process are described in Berkes et al (2001). An alternative process is compared to the traditional stock assessment-based process in the following figure:

The "Management Objective Driven" process illustrated in figure 1 corresponds to the problem-solving, task-oriented advisory system GFCM and SAC were striving for. It is probably impossible to implement such a "Management Objective Driven" process through a rigid structure of subcommittees and working groups. Rather, it would be preferable to keep a minimalist structure consisting only of the SAC itself and create specific multidisciplinary task groups as needed, bearing in mind that advice should be formulated by the most appropriate expert group. The main requirement are that advice be formulated by experts who are well-informed, of good standing, and visibly free of political influence (EC 2003b, p 10). It should be noted that this alternate view would make it possible to accommodate the oft expressed desire of the GFCM to have the industry involved in the process. Actually, it would make it essential.

Alternative views of the fishery management cycle

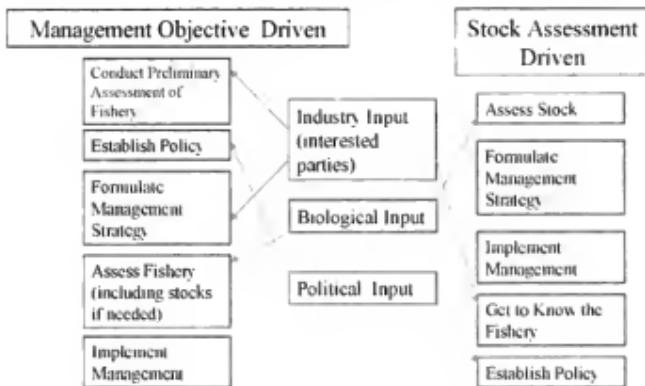


Figure 1: Alternative views of the fishery management cycle with steps where input from various interested parties take places.

From Berkes *et al.* Managing small scale fisheries.

The impressive amount of work accomplished by the SAC during its short existence despite the absence of an autonomous budget, is due to individual Member Countries and Regional Projects supporting specific events, but particularly to the unfaltering dedication of the SAC chair and its subcommittee co-ordinators. However, the pace reached during the first years cannot be expected to be maintained. The autonomous budget is unlikely to be open-ended in terms of SAC activities. In addition, once an autonomous budget has been adopted, Member Countries and Regional Projects may find it more difficult to allocate extrabudgetary funds to SAC activities and "unfaltering dedication" is notoriously difficult to maintain in any organization. Most institutes in the GFCM area do not have the human nor the financial resources to support a large number of working groups with several meetings every year and this may in fact be an asset in implementing a multidisciplinary approach to achieve ecosystem based fishery management. As indicated earlier, SAC could find it more efficient to pay a specific group of experts or an institute to prepare analyses for its consideration in the development of fishery management advice.

Moving to multidisciplinary and ecosystem approaches will not be easy. People are accustomed to work under disciplinary lines and it will be difficult to implement change. There is no choice, however, if GFCM wants to implement ecosystem-based fishery management.

The proposal sketched above has a high probability of meeting the demands of GFCM in terms of fishery management advice, taking into account bio-ecological as well as socio-economic factors. The development of multidisciplinary advice, possibly involving the industry itself, would also increase the probability of acceptance of the advice and its subsequent implementation. In this context, all SAC and SAC related activities could be open to the public, if that is allowed by the GFCM rules of procedures.

The proposal, however, would not provide a forum for the discussion of issues not directly related to fishery management. If a satisfactory disciplinary forum already exist in the Mediterranean area or can be modified to become satisfactory, then it should be used to provide methodological reviews/advances. If such disciplinary forums do not exist, then GFCM could provide such a forum, but not necessarily through its advisory process. The SAC added-value would be in providing a multidisciplinary forum either for methodological developments (in the context of providing advice for fishery management) or for the formulation of ecosystem-based advice for fishery management.

ANNEXE D

**REVUE INDÉPENDANTE DES RÉALISATIONS DU COMITÉ SCIENTIFIQUE
CONSULTATIF (CSC) DE LA COMMISSION GÉNÉRALE DES PÊCHES POUR LA
MÉDITERRANÉE (CGPM)**

Préparé par

Jean-Jacques Maguire
1450 Godefroy
Sillery, Québec, Canada, G1T2E4
jmaguire@sympatico.ca

INTRODUCTION

L'Accord établissant le Conseil Général des Pêches pour la Méditerranée (CGPM) a été approuvé à la cinquième session de la Conférence de la FAO en 1949. L'Accord est entré en vigueur le 20 février 1952, et il a été amendé trois fois, le plus récemment en 1997.¹ Suite à l'amendement de 1997, la CGPM est devenue la Commission Générale des Pêches pour la Méditerranée, reflétant ainsi un engagement accru envers la durabilité des pêches, et les membres ont décidé de se doter d'un Comité Scientifique Consultatif (CSC).

À sa sixième session (30 juin au 3 juillet, 2003), le CSC a convenu qu'une revue indépendante de ses activités et de ses réalisations devrait être organisée. Le mandat de la revue cible spécifiquement une revue de la structure et du mode d'opération du CSC. La revue devait identifier les forces et les faiblesses du système actuel et suggérer des façons d'améliorer la performance du CSC. Les conseils fournis par le CSC ou par ses sous-comités ne sont pas analysés en détail, mais des commentaires généraux sur la nature des conseils fournis sont discutés parce qu'ils affectent la performance du CSC.

OBJECTIF, STRUCTURE ET MODE D'OPÉRATION DU CSC

L'amendement à l'Accord de la CGPM et la création du CSC ont fait l'objet d'intenses discussions. A la session de 1997 de la CGPM, le Comité sur l'aménagement des pêches qui existait alors «a préconisé la création d'un Comité scientifique dont les activités seraient axées sur des tâches précises» (CGPM 1997, parag. 9f). À l'époque, le CSC devait être chargé d'effectuer des évaluations de stocks et les recherches scientifiques connexes et «la CGPM a instamment prié le CSC d'inclure, dans son plan de travail, les statistiques des pêches ainsi que des questions sociales et économiques pertinentes» (CGPM 1997, parag. 28). Au départ, l'écosystème et l'environnement marins n'étaient pas dans le mandat du CSC, mais à sa toute première réunion, le CSC proposa un mandat pour un sous-comité sur ce sujet.

En 1998, la Commission «est convenue que le CSC devrait être en mesure de fournir des avis scientifiques indépendants, exempts de toute considération politique, et qu'il doit être composé de spécialistes en la matière. Elle a souligné que le CSC devra fournir des avis sur les questions que la Commission lui soumettra» (CGPM 1998a, parag. 37). Ceci signifie qu'on s'attendait à ce que le CSC réponde aux questions posées par la Commission. Le CSC n'a pas été conçu comme un organisme ayant l'autonomie d'établir lui-même son mandat, bien qu'on lui ait demandé d'élaborer les mandats qui devaient être approuvés par la CGPM.

¹ FAO 1997 <http://www.fao.org/legal/treaties/003t2-f.htm>

Le CSC n'a pas de mandat en aquaculture, mais la CGPM "a décidé de confier au CSC un mandat vaste et multi-disciplinaire, englobant l'ensemble des questions techniques relatives à la conservation et à l'aménagement des pêcheries. Les activités techniques préliminaires du CSC seront toutefois entreprises dans le cadre d'organes subsidiaires établis sur une base *ad hoc* et dont le financement et l'opérationnalité devront être pris en compte en temps utile" (GFCM 1998b, parag. 36-44)

Trois options de structure avaient été envisagées par le CSC pour effectuer les évaluations de stocks: 1/ le CSC effectue lui-même les évaluations, 2/ le CSC reçoit des évaluations effectuées par des organes subsidiaires, 3/ le CSC demande à d'autres organisations de faire les évaluations (CIESM?).

À sa première réunion, en mars 1999, le CSC a décidé de se doter de quatre sous-comités sur l'évaluation des stocks, sur les statistiques et les informations concernant les pêches, sur les sciences économiques et sociales, et, sur le milieu et les écosystèmes marins. On s'attendait à ce que les sous-comités créent des groupes de travail *ad hoc*: «Le Comité a estimé que le rôle des groupes de travail *ad hoc* serait de la plus haute importance pour le Comité scientifique consultatif lui-même. Le Comité a reconnu que le Comité scientifique consultatif et ses organes subsidiaires devraient adopter une approche pragmatique et donc se doter d'une structure souple au niveau des groupes de travail *ad hoc*. Le Comité a recommandé d'établir certains liens entre les sous-comités afin d'éviter les chevauchements d'activités. On pourrait également envisager des activités conjointes entre divers groupes de travail *ad hoc*. Le Comité est convenu que les groupes de travail *ad hoc* devraient faire rapport au sous-comité dont ils relèvent. Dans certains cas, et selon la nature des informations requises, les groupes de travail *ad hoc* pourraient faire rapport directement au Comité scientifique consultatif». (SAC 1, parag. 36)

Les mandats des sous-comités, tels qu'approuvés par le CSC, apparaissent à l'appendice F (évaluation des stocks, sur les statistiques et les informations concernant les pêches, sur les sciences économiques et sociales) et G (milieu et les écosystèmes marins) du rapport de la première réunion du CSC.

Sous-Comité de l'évaluation des stocks (SCES)

- Organiser des Groupes de travail pour l'évaluation de certains stocks.
- Examiner et analyser les évaluations effectuées par les Groupes de travail, notamment le Groupe de travail conjoint CGPM/CICTA sur les grands pélagiques.
- Fournir des résumés annotés des évaluations au Comité scientifique consultatif.
- Examiner et analyser les méthodes d'évaluation

Sous-Comité des sciences économiques et sociales

- Entreprendre des analyses économiques et sociales pour identifier les options en matière de gestion et évaluer les mesures de gestion.
- Identifier et collecter des données sur l'effort de pêche, ainsi que de nature économique et sociale, et analyser les indicateurs y relatifs.
- Promouvoir la recherche bioéconomique et juridique sur les pêches et mettre au point un soutien analytique et méthodologique.
- Renforcer l'expertise régionale en matière de sciences sociales et établir des réseaux à cet effet.
- Formuler les mandats de ses Groupes de travail *ad hoc*, à la demande du Comité scientifique consultatif.
- Préciser les modalités de travail et de fonctionnement des réunions et réseaux du Sous-Comité
- Faire rapport au Comité scientifique consultatif sur les points susmentionnés.

Sous-Comité des statistiques et de l'information sur les pêches

- Tenir à jour les bases de données régionales intéressant la CGPM dans son ensemble
- Tenir à jour d'autres bases de données, notamment les systèmes d'information géographique (SIG) intéressant le Comité scientifique consultatif.
- Assurer, avec d'autres organisations et institutions nationales et internationales s'occupant de statistiques des pêches, des données et des informations, ainsi qu'avec le Système FIGIS de la FAO.
- Appuyer les autres Sous-Comités du Comité scientifique consultatif en matière de méthodologie statistique et de conceptualisation, conception, harmonisation et analyse de bases de données.

Sous-Comité pour l'environnement et les écosystèmes marins

- Etablir des liens avec les organes régionaux qui étudient actuellement les relations/interactions entre l'environnement et les écosystèmes marins.
- Analyser les tendances des écosystèmes et l'état de l'environnement en fonction des tendances des ressources halieutiques, de la biodiversité et des ressources génétiques.
- Évaluer et orienter les effets de l'activité humaine sur les écosystèmes marins, y compris les pêches
- Évaluer dans quelle mesure les accords internationaux sur la conservation et la protection de l'environnement s'appliquent à la gestion des ressources halieutiques de la Méditerranée

Le rapport de la Vingt-quatrième session de la CGPM (parag. 14) établit que «Le Comité scientifique consultatif, ses sous-comités et tout groupe de travail subsidiaire créé sous son autorité s'efforcent, dans la mesure du possible, de prendre leurs décisions par consensus. Lorsque cela n'est pas possible, toutes les vues sont portées à la connaissance de la Commission».

La quantité impressionnante de travail réalisé dans le cadre du CSC n'est pas fortuite. Les projets régionaux de la FAO, Copimed et Adriamed, ont financé la préparation de travaux qui ont alimenté les discussions du CSC, alors que le Président du CSC ainsi que les coordinateurs ont fourni un effort considérable afin que les travaux du CSC progressent.

Les premières réunions du CSC étaient tenues immédiatement après celles des sous-comités, laissant seulement un week-end aux coordinateurs des sous-comités pour la préparation du rapport que le CSC devait réviser. Depuis, les réunions ne sont plus aussi proches dans le temps, ce qui entraîne des frais de voyage plus élevés (SAC 3, parag. 53).

A partir de sa Troisième session, les rapports CSC proposent d'ambitieux programmes de travail, comprenant probablement trop de réunions pour le nombre de personnes qui pourraient contribuer de façon significative. Il en résulte une lourde charge de travail pour le président du CSC, les coordinateurs des sous-comités, les modérateurs de groupes de travail, et leurs instituts. «Le Comité a recommandé que la participation des coordinateurs des Sous-Comités aux sessions du CSC et de la CGPM soit financée par leurs Etats membres respectifs» (SAC 5, parag. 16). Cette charge de travail pourrait s'avérer trop lourde pour les personnes impliquées et pour leurs instituts. Pour information, il est utile de savoir que le président du Comité Consultatif sur la Gestion des Pêches (CCGP) du Conseil International pour l'Exploration de la Mer (CIEM) est remuneré pour son travail, soit directement soit via son institut, et que les dépenses des membres du CCGP (frais de voyage et frais de subsistance) sont payées.

POINTS FORTS ET FAIBLESSES DU PROCESSUS ACTUEL DU COMITÉ SCIENTIFIQUE CONSULTATIF

Bien qu'il soit possible d'améliorer une organisation en capitalisant sur ses forces, la priorité est normalement de corriger ses faiblesses. Donc, ce rapport se concentrera plus sur les faiblesses du CSC que sur ses forces.

La structure du Conseil International pour l'Exploration de la Mer, qui fournit des conseils scientifiques à certains de ses pays membres (surtout l'Islande, la Norvège, et le Danemark au nom du Groenland et des îles Féroé) et à des commissions des pêches incluant la Commission Européenne (CE), la Commission internationale des pêches de la mer Baltique (IBSFC), la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-est (NEAFC) et l'Organisation pour la Conservation du Saumon de l'Atlantique nord (OCSA) sont parmi les modèles qui ont inspiré la création du processus du CSC. Le fonctionnement du CIEM et de son Comité Consultatif sur la Gestion des Pêches avec ses nombreux groupes de travail fournissant des conseils de gestion pour plus de 140 stocks de poissons chaque année, peut paraître impressionnant et enviable, mais de l'intérieur², il est évident que le processus consultatif du CIEM est surchargé, sujet à commettre des erreurs, et lent à répondre aux requêtes qui lui sont adressées. Une récente communication de la Commission Européenne, (EC 2003b), un des principaux destinataire des conseils du CIEM laisse entendre qu'elle trouve le travail du CIEM insatisfaisant. Ce sujet sera discuté plus en profondeur sous le titre «Le modèle du CIEM pour fournir des conseils».

Le CSC a adopté une structure «traditionnelle» avec des sous-comités par discipline (sous-comités sur l'évaluation des stocks, sur les statistiques et les informations concernant les pêches, sur les sciences économiques et sociales, et sur le milieu et les écosystèmes marins) et son approche pour la création de groupes de travail est également traditionnelle (pelagiques, démersaux). Une telle approche traditionnelle est à la fois une force et une faiblesse. C'est une force parce qu'elle est utilisée dans plusieurs autres forums qui fournissent régulièrement des conseils de gestion, mais c'est une faiblesse parce qu'elle empêche la mise en œuvre des approches multispecifique, multidisciplinaire et écosystémique qui sont de plus en plus reconnues comme étant nécessaires au succès de la gestion des pêches.

Bien que le CIEM ait été un des modèles pour sa conception, le processus du CSC compte une étape supplémentaire comparé au CIEM où les groupes de travail correspondent au sous-comités du CSC, alimentant directement le CCGP qui formule les conseils. Au CSC, le produit des groupes de travail passe d'abord par un sous-comité avant d'arriver au CSC qui analyse le rapport et formule des conseils si nécessaire ou pertinent. Le fait d'avoir une étape supplémentaire doit être considéré comme une faiblesse: la probabilité que quelque chose tourne mal s'accroît à mesure que la chaîne s'allonge entre le travail de base et la formulation des conseils.

Le fait que la CGPM formule un mandat et approuve le plan de travail est une force, mais elle pourrait n'être que théorique si la Commission ne fait qu'approuver automatiquement les ébauches préparées par le CSC, ses sous-comités et leurs groupes de travail. Toutefois, si le contraire devait survenir, le processus pourrait devenir frustrant pour les scientifiques si la Commission leur demandait de préparer des ébauches de mandat qui seraient ensuite complètement changés. Si les ordres du jour devaient entièrement dictés par le CSC et ses sous-comités, cela deviendrait une faiblesse qui empêcherait le CSC d'être au service de la Commission. Si la CGPM préparait elle-même le mandat du CSC, sans demander au CSC de préparer une ébauche, ce serait une force - la science existe pour servir la gestion des pêches.

² L'auteur a été membre du Comité Consultatif pour la Gestion des Pêches (CCGP) de 1989 à 1999, il l'a présidé de 1996 à 1999, il reste actif au sein du North Western Working Group du CIEM et il maintient un intérêt soutenu dans les questions qui touchent le CCGP.

Le leadership du président du CSC, le dévouement des coordinateurs des sous-comités et des modérateurs de groupes de travail se sont avérés des atouts. Il est toutefois difficile de maintenir un tel dévouement à long terme.

Le fait que le CSC reconnaissait qu'il est nécessaire de tenir compte des aspects multispecifique et multidisciplinaire, et les efforts faits pour coordonner les différents sous-comités sont des forces. Toutefois, le sous-comité sur l'évaluation des stocks s'est surtout intéressé à des travaux monospecifique dans sa seule discipline. Il s'agit d'une faiblesse reconnue par le CSC. «Le Président du CSC a indiqué au Comité qu'un nombre croissant de questions et d'activités scientifiques présentaient un caractère intersectoriel et relevaient du mandat de plus d'un organe subsidiaire du Comité. À cet égard, le Comité a estimé que des réunions des coordinateurs des sous-comités étaient indispensables à son bon fonctionnement. Il a sollicité l'avis de la Commission sur ce point, de même que sur la participation des coordinateurs des sous-comités aux sessions de la CGPM, aux frais de celle-ci.» (GFCM 27, parag. 16) Malgré les intentions originales, le processus du CSC a évolué vers une structure relativement élaborée qui est en fait un obstacle à la fourniture de conseils pour la gestion des pêches qui soient multi-disciplinaires et basées sur une approche écosystémique. Deux des principales options pour traiter des sujets transversaux sont : 1/ une plus grande coordination entre les sous-comités, ou 2/ une structure plus légère permettant une approche multidisciplinaire ciblée à la solution de problèmes.

Suite à la dérive mono-spécifique et mono-disciplinaire, le sous-comité des évaluations de stocks a recommandé en 2001 que des évaluations annuelles soient effectuées. Il s'agirait d'une sérieuse erreur. Les systèmes de gestion des pêches qui sont tombés dans le piège de réaliser des évaluations annuelles essaient d'en sortir, et ce pour plusieurs raisons. La première étant que c'est trop exigeant en ressources humaines et financières, la seconde est le fait que les mises à jour annuelles varient considérablement plus que les stocks ne le font en réalité, créant ainsi de sérieux problèmes de crédibilité. Tenter d'effectuer des évaluations annuelles serait particulièrement problématique en Méditerranée où des changements apparents d'abondance seraient impossible à différencier de changements dans les patrons de migration ou de disponibilité puisque les unités biologiques n'ont pas été identifiées. De même, ce serait une perte de temps d'essayer d'identifier des points de référence mono-spécifiques pour des espèces qui sont exploitées dans des pêcheries multispecifiques. Le contexte de gestion des pêches en Méditerranée ne se prête pas à cette approche qui frustrerait inutilement toutes les parties intéressées. Il est évident que la dérive mono-spécifique du CSC est une faiblesse. Pour être utile en Méditerranée, les points de référence devraient être pluri-spécifiques.

La faible participation des scientifiques de l'Est de la Méditerranée est perçue comme une faiblesse par le CSC. La solution dépend des causes. Si la raison est le manque de fonds, des demandes de participer, aussi répétées soient-elles, ne régleront pas le problème. Si les scientifiques de l'Est de Méditerranée ne participent pas à d'autres forums, il n'est peut-être pas nécessaire qu'ils participent au CSC. Si la raison est que l'ordre du jour n'est pas intéressant pour eux, l'ordre du jour pourrait être ajusté pour le rendre intéressant pour eux, tout en restant à l'intérieur du mandat du CSC. Une solution ne pourra être trouvée que lorsque les raisons du manque de participation seront clairement identifiées.

Le processus du CSC semble être devenu relativement formel en l'espace de quelques années. Le CSC a adopté des règles de procédures et un processus de planification du travail, tel que prévu dans l'Accord établissant la CGPM, tel qu'amendé. Dans ce cas également, des règles formelles sont à la fois une force et une faiblesse. C'est aussi un effet secondaire dû à la création des sous-comités permanents. Des groupes scientifiques qui sont véritablement orientés sur la solution de problèmes ont peu de marge pour devier de leurs tâches.

Comme conséquence de l'utilisation de règles de procédures formelles, les positions prises durant les délibérations sont attribuées par pays. L'anonymat peut faciliter l'atteinte de consensus lors de discussions scientifiques en «dépolitisant» le débat. Lorsque les participants veulent que d'autres sachent qui a dit quoi, c'est généralement un indice que la «politique» pourrait s'être immisçée dans le débat. Si c'était le cas, ce serait une faiblesse.

Après seulement quelques années d'opération du CSC, les attentes démesurées des scientifiques ont été confrontées à la réalité: «Les chercheurs spécialisés dans les pêches en Méditerranée avaient fondé de grands espoirs dans la nouvelle CGPM en pensant que cette dernière fonctionnerait de la même manière que d'autres commissions internationales s'occupant de l'évaluation des stocks et de la gestion des pêches. Pour atteindre cet objectif, quatre comités, plusieurs groupes de travail et groupes de travail *ad hoc* ont été créés et continuent à fonctionner. Malheureusement, deux ans plus tard, il faut reconnaître que peu d'évaluations ont été faites et peu de recommandations utiles peuvent être formulées pour la gestion des pêches, même s'il faut bien reconnaître que les données nécessaires à de telles évaluations, qui existent effectivement, ne sont pas toujours mises à disposition, au moins pour certaines unités de gestion. A cet égard, le sous-comité a estimé qu'il perd de sa crédibilité auprès du CSC et a vivement exprimé ses préoccupations concernant le rôle et l'avenir du CSC et de la CGPM. Cette situation pourrait être illustrée aux membres de la CGPM par le CSC pour que la question soit examinée à la prochaine session de la Commission, qui serait invitée à intervenir pour garantir le respect des règles fixées pour la CGPM et acceptées par chaque membre il y a deux ans.» (SAC 4, parag. 43) Il s'agit d'une critique injustement dure du CSC et de ses sous-comités. L'objectif d'un groupe concentré sur des tâches précises et cherchant à résoudre des problèmes n'est pas de faire des évaluations de stock simplement pour faire des évaluations. Tel que mentionné à la section «Le modèle du CIEM de fournir des conseils» faire beaucoup d'évaluations de stock chaque année n'est pas une garantie que la gestion des pêche connaîtra du succès.

Les évaluations de stocks n'ont pas été analysées dans ce travail, mais des discussions avec des participants au CSC ont donné l'impression que certaines évaluations qui auraient probablement dû être rejetées ne l'ont pas été afin de ne pas décourager la participation au processus. Si cela s'est effectivement produit, l'acceptation d'analyses scientifiques moins que satisfaisantes serait une faiblesse. De hauts standards scientifiques doivent être maintenus d'un bout à l'autre du processus.

Comme pour d'autres points mentionnés dans cette section, les avis du CSC sont à la fois une force et une faiblesse. Le fait que des conseils consensuels aient été formulés sur plusieurs sujets constitue en soi une réalisation remarquable. Certains des avis étaient aussi très raisonnables: SAC 2, parag. 47 «...la principale conclusion concernant la protection des reproducteurs est qu'il faudrait veiller à ne pas créer de nouvelles pêches qui risquent d'avoir une incidence sur les reproducteurs géniteurs de reunes pour les pêches de hauts fonds». Il s'agit d'un bon conseil, non dogmatique. Il semble toutefois que de telles pêches en eaux profondes exploitant les reproducteurs se sont néanmoins développées (EC 2003b). D'autres avis doivent être considérés comme des faiblesses: CSC 4, parag. 33 au sujet de l'anchois: «A la fin du débat, il a été décidé de recommander à la CGPM de fixer une taille minimale légale pour la longueur à première maturité comme un principe à appliquer dans toute la région, au titre de l'approche de précaution». Les effets de l'établissement d'une taille minimale au débarquement sont bien connus: une augmentation des rejets en mer si la mesure est mise en œuvre sans une augmentation de maille correspondante. En supposant qu'une augmentation de la taille des mailles accompagne la mesure, il faudrait s'assurer que les poissons qui passent à travers les mailles survivent à l'épreuve. De même, lorsque le sous-comité des évaluations recommande que des évaluations soient effectuées à toutes les années, il s'agit d'une faiblesse. Le système de gestion des pêches en Méditerranée n'a pas besoin d'un tel suivi annuel, et il s'agit d'un des points forts de la gestion des pêches en Méditerranée. Ce devrait en être un pour le CSC par ricochet.

Le processus actuel du CSC dépend de la bonne volonté des participants et de leur instituts, ce qui exige beaucoup de coordination de la part du président du CSC et des coordinateurs. Des systèmes semblables semblent opérer de façon plus fluide parce qu'ils existent depuis plus longtemps, mais aussi peut-être parce que les ressources financières et humaines sont mieux ajustées à la charge de travail. Un système différent, sans sous-comités ou groupe de travail permanents, fondé sur des travaux commandités pourrait être à la fois moins dispendieux et considérablement plus efficace et effectif.

Le programme de relevés au chalut constitue une source d'information qui devrait être davantage exploitée pour suivre l'évolution de l'abondance d'espèces individuelles et pour identifier les assemblages d'espèces.

Le sous-comité des évaluations de stock fait la distinction entre la surpêche du recrutement et la surpêche de la croissance. Il s'agit là d'une force comparé à plusieurs autres systèmes consultatifs, mais on pourrait dire de manière plus explicite que la surpêche de la croissance n'est pas toujours un problème sérieux et qu'il peut être tolérée, ou même être accepté comme objectif du point de vue de la société. Il faut donc être très clair que la surpêche du recrutement doit être évitée, mais une surpêche modérée de la croissance pourrait être tolérée. Fonder des avis de conservation sur la surpêche de la croissance crée des problèmes de crédibilité pour les sciences. Le stock et la pêche peuvent être en parfaite santé, mais les sciences recommandent des restrictions qui pourraient ne pas être nécessaires.

Le CSC a fait plus de travail dans le domaine socio-économique que les autres commissions sur les pêches et il s'agit d'une force. Ces travaux ne semblent toutefois pas avoir été utilisés dans la formulation des conseils de gestion.

Le sous-comité sur le milieu et les écosystèmes marins a été chargé d'évaluer les effets de la pêche sur l'environnement. L'accent aurait pu être plutôt placé sur l'évaluation des effets de l'environnement sur les ressources halieutiques.

Les premières discussions sur la création d'un Comité scientifique consultatif, et la première réunion du CSC lui-même ont clairement identifié l'importance d'avoir un Comité scientifique qui résoudrait des problèmes et qui serait axé sur la réalisation des tâches. L'évolution du CSC, en partie à cause de sa structure et en partie à cause des programmes de travail qui ont été approuvés, le CSC, ses sous-comités, et leurs groupes de travail ont eu tendance à s'éloigner de cet idéal. La création de sous-comités permanents pourrait en fait être incompatible avec une approche axée sur la solution des problèmes et la réalisation des tâches. Des sous-comités permanents ont tendance à dévier vers la génération de leur propre programme de travail. De plus, ils sont souvent créés selon les disciplines, ce qui tend à devenir un obstacle à l'élaboration de conseils multidisciplinaires.

Bien que ne faisant pas formellement partie du processus du CSC, il est indubitable que les deux programmes régionaux de la FAO, CopeMed et AdriaMed ont constitué des atouts importants pour le CSC. Leur remarquable contribution aux réalisations du CSC laisse entendre que le comité aurait probablement en moins de succès sans elle. Les deux projets régionaux de la FAO ont aussi rendu possible une autre force du CSC, la commandite d'étude spécifique par des experts reconnus ou par leur institut. Cela s'est avéré un atout considérable pour le travail du comité, et dont l'importance pourrait augmenter dans l'avenir.

AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT ET L'EFFICACITÉ

Le modèle du CIEM de fournir des conseils

Presque tous les documents consultés font état du paradoxe méditerranéen : la pêche existe depuis plusieurs millénaires en Méditerranée, selon des critères modernes la gestion des pêches y a été presque non-existent, néanmoins les pêches demeurent productives et, en fait, les captures pourraient avoir augmenté. Féral (2001) suggère qu'une forte gestion des pêches a toujours existé, sauf qu'elle n'était pas le fait des gouvernements, mais plutôt mise en œuvre localement par les organisations de pêcheurs. Les gouvernements se sont impliqués dans le développement des pêches durant les années soixante toutefois, créant un secteur semi-industriel non-sousmis au contrôle local traditionnel. Avec le temps, l'intégrité du contrôle local a pu s'éroder (Féral 2001).

Malgré cette possible érosion de la gestion locale des pêches, l'état des ressources halieutiques dans la Méditerranée n'est généralement pas pire que dans les eaux atlantiques sous la Politique Communauté

des Pêches européenne. La gestion des pêches en Méditerranée n'a donc pas connu moins de succès en ce qui concerne la protection des ressources. Il ne s'agit toutefois pas d'une cause de réjouissance puisque la gestion des pêches à l'échelle mondiale ne peut pas être qualifiée de franc succès. En fait, on reconnaît de plus en plus que l'approche technico-scientifique de la gestion des pêches, tel qu'appliquée dans le nord Atlantique n'a pas apporté les bénéfices prévus. Il y aurait donc peu à attendre de cette approche dans les régions, comme la Méditerranée, qui ont été épargnées. Comme le suggère Féral (2001) il pourra être préférable de renforcer et de supporter les mécanismes de co-gestion qui existent encore. Les sciences pourraient jouer un important rôle de support dans ce processus.

La Communication de la Commission Européenne sur l'amélioration des avis techniques et scientifiques pour l'aménagement des pêches (EC 2003b) traite surtout des conseils scientifiques que la CE reçoit du Comité Consultatif sur la Gestion des Pêches (CCGP) du Conseil International pour l'Exploration de la Mer (CIEM) pour la gestion de ses pêches atlantiques. La Communication donne des indices clairs que le système consultatif scientifique dans l'Atlantique du nord-est ne fonctionne pas à la satisfaction de la CE. Il ne serait donc pas approprié d'essayer de mettre en œuvre le modèle du CIEM, qui ne satisfait pas les besoins de la CE dans l'Atlantique, en Méditerranée où le système de gestion des pêches et la tradition scientifique sont complètement différents et où les ressources (humaines et financières) sont beaucoup moins. Le communiqué de presse qui accompagne la Communication de la CE affirme (EC 2003a, p. 2). "Ces problèmes sont rendus plus complexes par le nombre limité de scientifiques capables de fournir les avis d'aménagement requis par les gestionnaires de l'U.E." Si les systèmes scientifiques et de gestion des pêches hautement évolués de l'Europe du Nord ne comptent pas assez de scientifiques des pêches pour faire fonctionner la machine consultative, il semblerait futile d'essayer un système semblable en Méditerranée.

La Communication (EC 2003b, p. 5) affirme "...la demande d'avis d'aménagement est supérieure à la capacité du CIEM de les fournir". Parmi les problèmes identifiés, on note: "une prolifération de réunions et de comités, un nombre de scientifiques de la Communauté trop limité, pour participer et contribuer efficacement, une dépendance de la bonne volonté des Membres de fournir l'expertise scientifique, et dans certains cas, une incapacité d'autres pays à contribuer au travail des organisations régionales des pêches". Ici encore, ces problèmes touchent surtout la région Atlantique de l'EU. Il ne fait toutefois aucun doute qu'ils existeraient, et seraient probablement beaucoup plus sérieux, en Méditerranée si une telle approche en science et en gestion des pêches y était mise en œuvre.

Le Comité Permanent sur la Recherche et les Statistiques (SCRS) de la Commission Internationale pour la Conservation des Thonides de l'Atlantique (CICTA³) a probablement aussi servi de modèle pour la conception du CSC, compte-tenu des interactions institutionnalisées entre la CGPM et la CICTA. Le SCRS compte douze groupes par espèces, dont certains sont divisés en sous-groupe (par exemple pour le thon rouge Atlantique Est et Atlantique Ouest plus Méditerranée), des groupes de travail *ad hoc*, et trois sous-comités (sur l'environnement, les captures accessoires, et les statistiques). Le SCRS coordonne aussi plusieurs programmes de recherche spécialisés. Il en résulte un calendrier très chargé avec de nombreuses réunions qui requièrent un support important de la part du Secrétariat de la CICTA et un engagement sans faille des laboratoires nationaux pour réaliser les travaux préparatoires et envoyer des scientifiques aux réunions. Il est peu probable que les pays membres de la CGPM aient les ressources humaines et financières pour supporter des opérations d'une telle envergure.

La Communication de la CE (EC 2003b, p1) affirme également "La Communauté doit baser sa politique commune des pêches sur une amélioration et une rapidité accrue de sa fourniture d'avis scientifiques, se dotant ainsi d'une base scientifique plus solide qu'il n'a été le cas dans le passé. Ceci impliquera plus de demande sur les scientifiques et leurs instituts, probablement au-delà de leur capacité actuelle à y répondre et par conséquent une amélioration de la base scientifique et de son organisation est nécessaire urgentement." Cette affirmation reconnaît qu'uniquement faire plus de travaux

³ Les publications de la Commission européenne sont utilisées pour illustrer le courant de pensée actuel d'un des acteurs importants de la CGPM.

⁴ <http://www.jecat.cs>

du même genre ne suffira pas: il faudra faire les choses différemment, et le CSC pourrait être la première organisation scientifique à le faire.

Contexte d'améliorations futures

Les premières discussion sur la création d'un comité scientifique consultatif, et la première réunion du CSC lui-même ont clairement identifié l'importance d'avoir un comité scientifique qui résoudrait des problèmes et qui serait axé sur la réalisation de tâches. L'évolution du CSC, en partie à cause de sa structure et en partie à cause des programmes de travail qui ont été approuvés, le CSC, ses sous-comités, et leurs groupes de travail ont eu tendance à s'éloigner de cet idéal. La création de sous-comités permanents pourrait en fait être incompatible avec une approche visant la solution des problèmes et axée sur la réalisation des tâches. Des sous-comités permanents ont tendance à dériver vers la génération de leur propre programme de travail, une évolution normale dans ce contexte.

La gestion durable des pêches implique plus que la protection des ressources. Le concept moderne de durabilité englobe aussi la durabilité socio-économique, celle des communautés, et des institutions (Charles 2001, FAO 1999c). L'importance de prendre également en compte les facteurs autres que biologiques a d'ailleurs été mentionnée.⁴

La CGPM et le CSC ne sont ni les premiers ni les seuls à avoir essayé de concevoir un système consultatif efficace et effectif. À la fin des années 1990, le CIEM dont le Comité Consultatif pour la Gestion des Pêches (CCGP) a été un des modèles pour le CSC, a revu sa fonction consultative. Tel que mentionné ci-dessus, le résultat ne semble pas être satisfaisant du point de vue de la CE, un des principaux clients du CIEM pour les conseils en gestion des pêches. Néanmoins, certains des principes identifiés durant la revue du CIEM peuvent être utiles. Le CIEM visait quatre objectifs en restructurant son processus consultatifs. Aux fins de la CGPM et du CSC, ils pourraient être reformulés de la façon suivante:

1. Que les demandes soient traitées efficacement et à temps par le groupe d'experts le plus approprié;
2. Fournir des conseils qui intègrent les aspects écologiques, économiques et sociaux;
3. Planifier et gérer le travail consultatif afin d'ajuster la charge de travail aux ressources disponibles, tenant compte des enjeux en émergence;
4. Maintenir des communications efficaces avec les utilisateurs actuels et potentiels des conseils.

Durant sa revue, le CIEM s'est aussi donné des principes de base qui pourraient être utiles à la CGPM et au CSC:

1. Les conseils scientifiques pour la gestion devraient être formulés par le groupe d'experts le plus approprié;
2. Les perspectives halieutiques, écologiques, environnementales, sociales et économiques devraient être traitées de manière intégrée à toutes les étapes de la production des conseils. Il n'est pas possible de produire des conseils intégrés au moyen de processus consultatifs parallèles séparés;
3. Les conseils doivent être approuvés par tous les pays membres dans le cadre du processus consultatif.

⁴ Serge Garcia, Directeur de la Division des ressources halieutiques de la FAO lors de la toute première réunion du CSC: « M. Garcia a également souligné que pour assurer une gestion durable des pêches, il faut tenir compte des dimensions sociales propres aux communautés vivant de la pêche. Dans le domaine de la gestion des pêches, une approche purement scientifique n'a aucune chance de succès, à moins qu'elle ne soit acceptée par toutes les parties prenantes. Si l'on veut garantir au mieux la gestion durable du secteur des pêches, il faut trouver un équilibre entre les besoins scientifiques de conservation des stocks et les impératifs socio-économiques des zones concernées... » (FAO 1999a, parag. 4).

On ne peut pas trop insister sur l'importance que ce soit le «groupe d'experts le plus approprié» qui fasse les analyses et formule les conseils. De nombreux processus consultatifs scientifiques en gestion des pêches ont des systèmes élaborés de révision par les pairs qui consomment beaucoup d'énergie. Dans la plupart des cas, on pourrait arguer que les systèmes de révision par les pairs ne seraient pas nécessaires si les analyses scientifiques et les conseils étaient fournis par le «groupe d'expert le plus approprié». Le CSC a innové sur cet aspect en commanditant des analyses financées par les projets régionaux Copimed et Adriamed. La commandite d'analyses que le CSC utiliserait pour formuler ses conseils pourrait s'avérer une manière efficace de faire affaire pour le CSC.

La Communication de la Commission Européenne sur l'amélioration des avis techniques et scientifiques pour l'aménagement des pêcheries (EC 2003b) (EC 2003b) récente fournit des indications sur les caractéristiques qu'un comité scientifique consultatif devrait avoir. Les principes de base sont (EC 2003b, p 2) : «Les mesures de gestion et de conservation doivent être basées sur des avis scientifiques de qualité. Les avis scientifiques doivent couvrir tous les facteurs, ainsi que toutes les interactions entre entre pêcheries, ressources, écosystèmes, et doivent inclure les facteur biologiques, techniques, environnementaux, économiques et sociaux. Ils doivent aussi respecter la précision des analyses disponibles (i.e. être crédibles et prendre en compte les incertitudes. Les avis scientifiques. On peut également y lire (EC 2003b, p. 2) que «la politique commune des pêches doit s'orienter vers la mise en œuvre d'une approche écosystémique de l'aménagement. Ceci nécessitera des avis sur l'effet à long terme de la pêche sur le fonctionnement et la structure des écosystèmes marins. Si la CGPM et le CSC le déclinent, ils pourraient être en position d'offrir des solutions innovatrices à la mise en œuvre d'un vrai processus multidisciplinaire sans lequel les approches de précaution et écosystémique resteront hors d'atteinte. A cette fin, le CSC doit éviter de donner une importance démesurée aux évaluations de stocks pour se concentrer plutôt sur la réalisation d'évaluations des pêches. Les faiblesses de processus basés sur les évaluations de stocks sont décrites dans Berkes et al. (2001). Une alternative est comparée au processus traditionnel basé sur l'évaluation des stocks dans la figure suivante:

Alternative views of the fishery management cycle

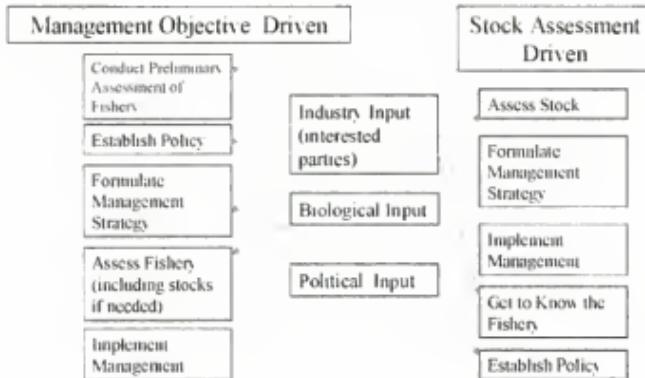


Figure 2: Deux visions du cycle de gestion des pêches avec les étapes où les diverses parties intéressées peuvent contribuer. D'après Berkes *et al.* Managing small-scale fisheries.

Le processus "Management Objective Driven" illustré à la figure 1 correspond au système consultatif qui résout des problèmes et qui est axé sur la réalisation des tâches dont la CGPM et le CSC voulent se douter. Il est probablement impossible de mettre en œuvre un tel processus "Management Objective Driven" par le biais d'une structure rigide de sous-comités et de groupes de travail. Il serait plutôt préférable de garder une structure aussi légère que possible consistant seulement du CSC lui-même et de créer des groupes multidisciplinaires *ad hoc* selon les besoins, en prenant soin que les avis soient formulés par le groupe d'experts le plus approprié. Les principales contraintes sont que les conseils soient formulés par des experts qui sont bien informés, qui sont reconnus, et qui sont libres de toute influence politique (EC 2003b, p. 10). Il convient de noter que la vision alternative rendrait possible l'inclusion de l'industrie dans le processus, comme l'a maintes fois souhaité la CGPM. En fait, elle la rendrait essentielle.

La quantité impressionnante de travail réalisé par le CSC durant sa courte existence malgré l'absence d'un budget autonome, a été possible grâce aux pays membres et aux projets régionaux qui ont supporté des événements, mais surtout au dévouement sans faille du président du CSC et des coordinateurs de sous-comités. Toutefois, on ne peut s'attendre à ce que le rythme atteint durant les premières années puisse être maintenu. Le budget autonome sera vraisemblablement limité pour les activités du CSC. De plus, une fois qu'un budget autonome aura été adopté, les pays membres et les projets régionaux pourraient être réticents à allouer des ressources extra-budgétaires aux activités du CSC. Il est aussi notable que, sur une longue période, il est difficile de maintenir le dévouement sans faille quelque soit l'organisation. La plupart des institute dans la région CGPM n'ont pas les ressources humaines et financières nécessaires pour supporter un grand nombre de groupes de travail avec de nombreuses réunions chaque année. En fait, il peut s'agir là d'un atout dans la mise en œuvre d'une approche multidisciplinaire visant l'atteinte d'une approche écosystémique à la gestion des pêches. Tel que mentionné précédemment, il pourrait être plus efficace pour le CSC de commander un groupe d'experts ou un institut pour qu'ils préparent les analyses qui serviraient au CSC à formuler ses conseils pour la gestion des pêches.

La transition à une approche multidisciplinaire et écosystémique ne sera pas facile. Les gens sont habitués à travailler de façon uni-disciplinaire et il sera difficile de les faire changer. Il n'y a toutefois pas d'alternative si la CGPM veut mettre en œuvre une gestion des pêches basée sur l'écosystème.

La proposition esquissée plus haut présente une forte probabilité de satisfaire les besoins de la CGPM en terme de conseils pour la gestion des pêches qui tiennent compte des facteurs bio-écologiques et socio-économiques. La formulation de conseils multidisciplinaires, incluant possiblement l'industrie elle-même, augmenterait également la probabilité que les conseils seront acceptés et mis en œuvre. Dans ce contexte, toutes les activités du CSC et celles reliées au CSC pourraient être ouvertes au public, si les règlements de la CGPM le permettent.

La proposition n'inclus pas de forum pour la discussion de sujets qui ne seraient pas directement liés à la gestion des pêches. S'il existe déjà un ou des forums disciplinaires adéquats ou qui pourraient être modifiés pour le devenir, ils pourraient être utilisés pour les revues méthodologiques. Si de tels forums disciplinaires n'existent pas, la CGPM pourrait les héberger, mais pas nécessairement dans le cadre de son processus de formulation de conseils scientifiques. La valeur ajoutée du CSC serait de fournir un forum multidisciplinaire soit pour les développements méthodologiques (dans le contexte de la formulation de conseils de gestion) ou dans la formulation de conseils pour la gestion des pêches dans un contexte écosystémique.

References⁶

Berkes, F., Mahon, R., McConney, P., Pollnac, R. and Pomroy, R. 2001. Managing small scale fisheries – alternative directions and methods. IDRC, Ottawa, Canada. 309p

Breuil, C. La pêche en Méditerranée: éléments d'information sur le contexte halieutique et les enjeux économiques de leur aménagement. FAO Circulaire sur les pêches No 927. Rome, FAO. 1997. 36p.

Caddy, J.F. 1998. Issues in Mediterranean fisheries management: geographical units and effort control. Studies and Reviews. General Fisheries Council for the Mediterranean. No. 70. Rome, FAO. 1998. 56p

Charles, A.T. 2001. Sustainable fishery systems. Fish and Aquatic Resources Series No 5. Blackwell Science, 370 pages

CIHEAM (International Centre for Advanced Mediterranean Agronomic Studies). 2002. Annual Report <http://www.medobs.org/panorama/dcfrapp.htm>

EC 2002. Communication From The Commission to the Council and the European Parliament laying down a Community Action Plan for the conservation and sustainable exploitation of fisheries resources in the Mediterranean Sea under the Common Fisheries Policy. COM(2002) 535 final. http://europa.eu.int/comm/fisheries/doc_et_publ/factsheets/legal_texts/docscom/en/com_02_535_en.pdf

EC 2003a. CFP reform: A new strategy to improve scientific advice for fisheries management. Press release of Feb. 28. 2003. http://europa.eu.int/comm/fisheries/news_corner/press/info/3_05_en.htm

EC 2003b. Communication from the Commission. Improving scientific and technical advice for Community fisheries management (2003/C 47/06) http://europa.eu.int/comm/fisheries/doc_et_publ/factsheets/legal_texts/doescom/en/03_e47_en.pdf

FAO. 1997. Agreement For The Establishment Of The General Fisheries Commission For The Mediterranean. <http://www.fao.org/legal/treaties/00312-e.htm>

FAO. 1999a. General Fisheries Commission for the Mediterranean. Report of the first session of the Scientific Advisory Committee. Rome, Italy. 23-26 March 1999. FAO Fisheries Report No 601. Rome, FAO. 1999. 52p. <http://www.fao.org/docrep/005/x2843b/x2843b00.htm>

FAO. 1999b. General Fisheries Commission for the Mediterranean. Report of the second session of the Scientific Advisory Committee. Rome, Italy. 7-10 June 1999. FAO Fisheries Report. No. 602. Rome, FAO. 1999. 62p. <http://www.fao.org/docrep/005/x2844b/x2844b00.htm>

FAO. 1999c. Indicators for sustainable development of marine capture fisheries. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries. No. 8. Rome, FAO. 1999. 68p

FAO. 2000. General Fisheries Commission for the Mediterranean. Report of the third session of the Scientific Advisory Committee. Madrid, Spain. 2-5 May 2000. FAO Fisheries Report No. 632. Rome, FAO. 2001. 40p. <http://www.fao.org/docrep/meeting/003/X9757B.htm>

FAO. 2001a. General Fisheries Commission for the Mediterranean. Report of the fourth session of the Scientific Advisory Committee. Athens, Greece. 4-7 June 2001. FAO Fisheries Report No. 653. Rome, FAO. 2001. 61p. [http://ftp.fao.org/fi/DOCUMENT/gfcm/sac4/R653\(B1\).pdf](http://ftp.fao.org/fi/DOCUMENT/gfcm/sac4/R653(B1).pdf)

⁶ Including GFCM and SAC documents consulted but not necessarily mentioned in the text.

FAO. 2001b. 50 years of the General Fisheries Commission for the Mediterranean – Its evolution, achievement and future direction. FAO Fisheries Circular (advance copy).

FAO. 2002. General Fisheries Commission for the Mediterranean. Report of the fifth session of the Scientific Advisory Committee. Rome, 1-4 July 2002. FAO Fisheries Report. No. 684. Rome, FAO 2002. 100p. <http://ftp.fao.org/docrep/fao/005/v7680b/v7680b00.pdf>

Feral, F. 2001. Sociétés maritimes, droits et institutions des pêches en Méditerranée occidentale. Revue synthétique des droits collectifs et des systèmes décentralisés de discipline professionnelle. FAO Document technique sur les pêches. No. 420. FAO. 2001. 62p.
<http://www.fao.org/DOCREP/005/Y2788F/Y2788F00.HTM>

Fiorentini, L., Caddy, J.F. and de Leiva, J.I. Long and short-term trends of Mediterranean fishery resources. Studies and Reviews. General Fisheries Council for the Mediterranean. No. 69. Rome, FAO. 1997. 72p.

GFCM. 1997. Report of the twenty-second session of the general fisheries council for the Mediterranean. Rome, 13-16 October 1997. <http://www.fao.org/fi/meetings/gfcn/gfcn22/report.asp>

GFCM 1998a. Report of the twenty-third session. Rome, Italy, 7-10 July 1998. GFCM Report. No. 23. Rome, FAO 1998. 25p. <http://www.fao.org/fi/meetings/gfcn/gfcn98/gfcn23.asp>

GFCM. 1998b. Twenty-third Session, Rome, Italy, 7-10 July 1998. Options for the Structure and Functions of the Scientific Advisory Committee (SAC) of GFCM and Preparations for its First Session. <http://www.fao.org/fi/meetings/gfcn/gfcn98/98-3E.asp>

GFCM. 1999a. Report of the Extraordinary Session. Alicante, Spain, 7-9 July 1999. FAO Fisheries Report No. 607

GFCM. 1999b. Report of the twenty-fourth session. Alicante, Spain, 12-15 July 1999. GFCM Report. No. 24. Rome, FAO. 1999. 27p. <http://www.fao.org/fi/meetings/gfcn/gfcn24/gfcn24c.asp>

GFCM. 2000. Report of the twenty-fifth session. Sliema, Malta, 12-15 September 2000.

GFCM Report. No.25. Rome, FAO. 2000. 27 p.
<http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/X8690E.HTM>

GFCM. 2001a. General fisheries commission for the Mediterranean Scientific advisory committee. Working group on management units. Alicante (Spain), 23-25 January 2001.
<http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/004/Y1908E.HTM>

GFCM. 2001b. Report of the twenty-sixth session. Lacco Ameno, Ischia, 10-13 September 2001. GFCM Report. No.26. Rome, FAO. 2001. 27p.
<http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/004/Y1908E.HTM>

GFCM. 2002. Report of the twenty-seventh session. Rome, 19-22 November 2002. GFCM Report. No. 27. Rome, FAO. 2002. 36p. <http://ftp.fao.org/docrep/fao/005/v8322e/v8322e00.pdf>

GFCM – ICCAT. 2002. Report of the sixth GFCM-ICCAT meeting on stocks of large pelagic fishes in the Mediterranean (Sliema, Malta, 15-19 April, 2002).
<http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/004/Y1908E.HTM>

The Ad Hoc Meeting of Experts on the Independent Appraisal of the Achievements of the Scientific Advisory Committee (SAC) of the General Fisheries Commission for the Mediterranean (GFCM) was held in Rome, Italy, from 27 to 28 August 2003. The meeting was attended by five experts from SAC in their personal capacity and by a specialized consultant. The appraisal stemmed from an initial suggestion from COPEMED that it would be opportune, in the context of the forthcoming entry into force of the GFCM autonomous budget, to appraise the work of SAC since its inception. This was supported by the Second Coordinating Meeting of the SAC Sub-Committees. At its sixth session in 2003, SAC further welcomed the offer made by the Secretariat to undertake an external evaluation of its achievements (1999–2003).

On the basis of the report of the consultant, the Meeting of Experts reviewed and summarized major achievements of SAC and identified strengths and weaknesses of its process. The meeting also suggested considering a number of preliminary options for improving the efficiency of the Committee, placing emphasis on a task-oriented advisory process driven by GFCM management objectives and an enhanced capacity to formulate management advice, based on multispecies assessments and using multidisciplinary reference points, compliant with an ecosystem approach to fisheries.

La Réunion ad hoc d'experts sur la revue indépendante des réalisations du Comité scientifique consultatif (CSC) de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM) a eu lieu à Rome (Italie) les 27 et 28 août 2003. Y ont participé cinq experts du CSC à titre personnel et un consultant. L'évaluation fait suite à une proposition initiale du projet COPEMED, à la suite de laquelle il a été estimé opportun, compte tenu de l'entrée en vigueur prochaine du budget autonome de la CGPM, d'évaluer les travaux du Comité scientifique consultatif depuis sa création.

Cette proposition a été approuvée à la Deuxième Réunion de coordination des Sous-Comités du CSC. A sa sixième session en 2003, le Comité a été félicité de l'offre du secrétariat d'entreprendre une évaluation indépendante de ses réalisations (1999–2003). Sur la base du rapport du consultant, la Réunion d'experts a passé en revue et résumé les principales réalisations du Comité, et identifié ses points forts et les faiblesses de son mode de fonctionnement. La Réunion a également suggéré d'étudier plusieurs options préliminaire en vue d'améliorer l'efficacité du Comité, en privilégiant en particulier un processus consultatif orienté sur les tâches respectant les objectifs de gestion de la CGPM et une capacité renforcée de formulation d'avis en matière de gestion, sur la base d'évaluations polyvalentes et utilisant des points de références pluridisciplinaires, compatibles avec une approche écosystémique de la gestion des pêches.

